



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 606 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 30 MAYO 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**¹, mediante escrito con Registro N° 00006595-2017-2 de fecha 02.05.2018, contra la Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.04.2018, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 1.26 UIT al haber obstaculizado las labores de supervisión e inspección al inspector acreditado del Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 26² del artículo 134° del RLGP; con una multa ascendente a 1.26 UIT, y el decomiso de 9.076³ t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por entregar deliberadamente información falsa al inspector acreditado por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el numeral 102⁴ del artículo 134° del RLGP; y, con 1.26 UIT y el decomiso de 9.076⁵ t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por recibir o procesar descartes y/o residuos que no sean tales, infracción tipificada en el numeral 115⁶ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 0054-2017-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 empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** 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 Debidamente representado por el señor Pavel Antonio Betancourt Mejía identificado con DNI N° 18172983, en su calidad de Gerente tal como consta de la consulta en línea de la página web de Sunat.

² Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE

³ Decomiso declarado inaplicable mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas.

⁵ Decomiso declarado inaplicable mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas.

- 1.2 Mediante Reporte de Ocurrencias N° 04 - 001137, se constató que la PPPP en mención "(...) recepcionó descartes del recurso hidrobiológico anchoveta de la cámara isotérmica de placa D2H-856, la cual ingreso con Guía de Remisión Remitente 00011- N° 006980, Acta de Descarte s/n y dos (02) registros de análisis físico sensorial de la materia prima, donde indican que el descarte procede de Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L en una cantidad de 250 cajas emitidas con fecha 11.01.2017; sin embargo, como consta en el Acta de Seguimiento N° 04-025025 levantado a Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L desde las 22.00 horas del día 10/01/2017 hasta las 07:00 horas del día 11/01/2017 levantado por el inspector de la DGSF-DIS del Ministerio de la Producción, la cámara isotérmica de placa D2H-856 no ingreso ni salió de la planta de Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L (...) personal de (...) de la empresa Supervisora Bureau Veritas del Perú S.A determinó que el recurso se encuentra 100 % no apto para el CHD, procedente del vehículo citado, ante los hechos constatados se le comunicó al representante de la Planta en inspección la comisión de la infracción el reporte de ocurrencias y el decomiso correspondiente al recurso, haciendo caso omiso; levantándose el reporte de ocurrencias a la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C (...)".
- 1.3 Con Notificación de Cargos N° 6752-2017-PRODUCE/DSF-PA se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente por haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 26,102 y 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 00792-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez⁷, de fecha 21.11.2017, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – DSF-PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores. concluyó que la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** habría incurrido en las infracciones previstas en los incisos 26,102 y 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.04.2018, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**⁸ con una multa ascendente a 1.26 UIT por incurrir en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP; con una multa ascendente a 1.26 UIT, y el decomiso de 9.076 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 102 del artículo 134° del RLGP; y, con 1.26 UIT y el decomiso de 9.076 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por la infracción tipificada en el numeral 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00006595-2017-2 de fecha 02.05.2018, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.04.2018, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

- 2.1 Señala la recurrente que los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador no se subsumen en ninguno de los supuestos tipificados como infracción,

⁷ Notificada el 29.11.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 13708-2017-PRODUCE/DS-PA.

⁸ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 4247-2018-PRODUCE/DS-PA el día 10.04.2018, obrante a fojas 59 del expediente.

puesto que el establecimiento pesquero recibió descartes del recurso anchoveta provenientes del establecimiento artesanal pesquero de consumo humano directo de propiedad de la empresa PPPP PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L., conforme al Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2014-PRODUCE, por lo tanto la conducta que se pretende imputar no se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el numeral 115 del artículo 134° del RLGP.

- 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 La Dirección de Sanciones-PA está extralimitando su potestad, al emitir la Resolución impugnada, dado que pretende sancionar por una acción donde nunca tuvo dominio del hecho, alegando que nunca fueron los autores; además que se les restringen la recepción de descartes y residuos de los establecimientos pesqueros artesanales ocasionándoles perjuicio económico.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 26, 102 y 115 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 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 de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁹ 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 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: *“Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción, la Dirección o Gerencia Regional de la Producción, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, los observadores de la Comisión Interamericana del Atún Tropical - CIAT u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente; así como negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola, cuya presentación se exija de acuerdo a la normatividad sobre la materia”*.
- 4.1.8 El inciso 102 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción: *“Entrega deliberada de información falsa, el ocultamiento, destrucción o alteración de libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”*.
- 4.1.9 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”*.
- 4.1.10 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 1¹⁰, 3¹¹ y 48¹² determina como sanciones las siguientes:

Código 1	<i>Multa</i>	
Código 3	<i>Multa</i>	
	<i>Decomiso</i>	<i>Del total del recurso hidrobiológico</i>

⁹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

¹⁰ Relacionado al inciso 26 del artículo 134° del RLGP

¹¹ Relacionado al inciso 102 del artículo 134° del RLGP.

¹² Relacionado al inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

Código 48	<i>Multa</i>	
	<i>Decomiso</i>	<i>Del total del recurso hidrobiológico</i>

4.1.11 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 empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. en los puntos 2.1 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que *“la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente ley”*.
- b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*¹³. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos, la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- c) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados”*¹⁴, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- d) En ese sentido, el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, norma vigente a la fecha de comisión de los hechos imputados, disponía que: ***“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen 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”*** (El resaltado es nuestro).

¹³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

¹⁴ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

- e) De otro lado, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establecía 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 estas 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. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas”***. (El resaltado es nuestro).
- f) 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.
- g) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 04-001137 de fecha 12.01.2017, a través del cual se verificó, la recepción del recurso hidrobiológico anchoveta no apto para el consumo humano directo por parte del EIP de la recurrente, que provino de la cámara isotérmica con placa D2H-856, procedente de la Pesquera Artesanal de Chimbote E.I.R.L., según Guía de Remisión Remitente 001-N° 006980 y Acta Descarte S/N y registros de Análisis Físico Sensorial de la materia prima; sin embargo, se dejó constancia que según Acta de Seguimiento levantado por los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, se verificó que el recurso no provenía de la PPPP PESQUERA ARTESANAL DE CHIMBOTE E.I.R.L., ya que la referida cámara isotérmica no ingresó ni salió de la misma desde las 22.00 horas del día 10.01.2017 hasta las 07.00 horas del día 11.01.2017, por lo que no pudo haber generado descartes ni residuos y habría suministrado información falsa.
- h) Al respecto, 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, 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 (...).”

- i) 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 descartado¹⁵.
- j) De acuerdo a lo antes expuesto, 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*.
- k) En tal sentido, al haberse evidenciado según el Reporte de Ocurrencias N° 04- 001137 de fecha 12.01.2017, que la planta de harina de pescado residual de la recurrente recibió recursos hidrobiológicos no aptos para el consumo humano directo, a los cuales no se le puede atribuir la calidad de Descartes por cuanto se demostró que no provenían de un establecimiento de consumo humano directo (artesanal o industrial), tal conducta se subsume en el tipo infractor establecido en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP. Por lo 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 los párrafos precedentes, al haber constatado el Inspector que no existía trazabilidad entre el recurso hidrobiológico indicado en la Guía de Remisión Remitente 0001- N° 006980 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 la recurrente desarrolló las conductas detalladas en el Reporte de Ocurrencias N° 04- N° 001137, por lo que meritaba efectuar el decomiso respectivo; por tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** incurrió en las infracciones tipificadas en los incisos

¹⁵ 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.

26, 102 y 115 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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 TUO del RISPAC; 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 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;

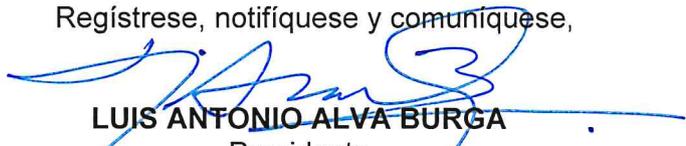
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 2342-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.04.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas, 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 empresa recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones