



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 622 -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, con RUC. N° 20452633478, mediante escrito con Registro N° 00101126-2017-2 presentado el 29.11.2018, contra la Resolución Directoral N° 7246-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.11.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 1.61 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) por infringir el inciso 26² del artículo 134°, adicionalmente la sancionó con una multa ascendente a 1.61 UIT y el decomiso de la cantidad de 11.592 t del recurso anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes el día 05.03.2015, infracción tipificada en el inciso 38³ 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; así como también con una multa ascendente a 1.61 UIT y el decomiso de la cantidad de 11.592 t del recurso anchoveta, por haber recibido en su planta de reaprovechamiento el día 27.04.2017, descartes y/o residuos que no eran tales, infracción tipificada en el inciso 115⁴ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 0504-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 990-2009-PRODUCE/DGEPP, de fecha 23 de diciembre de 2009, se otorgó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** (en adelante la administrada), la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento de harina de pescado residual, ubicada como unidad independiente (reaprovechamiento) en la Mz. A, Lt 4, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.

¹ Debidamente representada por su Gerente General, el señor Pavel Antonio Betancourt Mejia, identificado con DNI N° 18172983, según poder debidamente inscrito en la Partida Electrónica N° 12185732, del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización ...".

³ Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

⁴ Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.2 De acuerdo al Reporte de Ocurrencias 004- N° 001632, de fecha 27.04.2017, el inspector del Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: "(...) *Que la planta de harina residual de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C* recibió y procesó el recurso hidrobiológico anchoveta encontrándose 100 % apto para CHD con un peso de 11592.0 Kg, con Reporte de Recepción N° 3504, de la cámara isotérmica M5N-847 en una cantidad de 430 cajas, se evidenció que el recurso anchoveta descargado por la cámara isotérmica M5N-847 se encontraba conservado en cajas plásticas con hielo, en condición con piel poco brillante, con olor fresco, branquias rojo oscuro, textura uniforme, vientre firme, con ojos ligeramente opalescentes, condición confirmada por el inspector del PPVCADAAN de la Empresa Bureau Veritas del Perú S.A, determinando que el recurso anchoveta se encuentra 100% apto para CHD, según Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 022585, en el cual contraviene el D.S N° 005-2017-PRODUCE. Asimismo, según consta en el Acta de Inspección 04-N° 033300 y en la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado 04-N° 000562, indican que el recurso anchoveta se estubo se estubo en una cantidad de 430 cajas plásticas con hielo a la cámara isotérmica M5N-847 procedente de la EP FABRIZIO y HIROSHI con matrícula CE-28712-CM y determinando que el recurso anchoveta se encuentra 100% apto para CHD. Ante los hechos constatados se le comunicó al representante de la planta la comisión de la infracción, reporte de ocurrencias y el decomiso correspondiente al recurso de anchoveta, haciendo caso omiso a las indicaciones realizadas (...)".
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 972-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 16.02.2018 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente por los incisos 26) y 115) del artículo 134° del RLGP. Adicionalmente, Mediante Notificación de Cargos N° 5735-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 26.09.2018 se amplió la imputación de cargos a la recurrente por el inciso 38) del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 709-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁵, de fecha 21.05.2018, e Informe Final de Instrucción N° 01985-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁶ emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, concluyeron que la recurrente habría incurrido en las infracciones previstas en los incisos 26,38 y 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante la Resolución Directoral N° 7246-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.11.2018⁷, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** una multa ascendente a 1.61 UIT por infringir el inciso 26 del artículo 134° con una multa ascendente a 1.61 UIT y el decomiso de la cantidad de 11.592 t del recurso anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes el día 27.04.2017, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias; así como también con una multa ascendente a 1.61 UIT y el decomiso de la cantidad de 11.592 t del recurso anchoveta, por haber recibido en dicha fecha en su planta de reaprovechamiento descartes y/o residuos que no eran tales, infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

⁵ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 6602-2018-PRODUCE/DS-PA, con fecha 24.05.2018.

⁶ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12957-2018-PRODUCE/DS-PA, con fecha 24.10.2018.

⁷ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 13860-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.11.2018.

- 1.6 Mediante el escrito con Registro N° 00101126-2017-2 presentado el 29.11.2018, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7246-2018-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO 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, puesto que el establecimiento pesquero recibió descartes del recurso anchoveta provenientes del establecimiento artesanal pesquero de consumo humano directo de propiedad de la empresa NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C., 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 recibió Descartes provenientes del establecimiento artesanal NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C., 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. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 26, 38 y 115 del artículo 134° del RLGP; y si las sanciones han sido impuestas de conformidad con la normativa 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° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 y modificatorias, Ley General de Pesca, en adelante la LGP establece que: *"Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional."*
- 4.1.4 De igual manera el artículo 77° de la referida Ley 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 artículo 100° del RLGP, establece que: *"El Ministerio de Pesquería, por intermedio de la Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia, así como de las dependencias regionales de pesquería y otros organismos a los que se delegue dicha facultad, llevará a cabo el seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras, para cuyo efecto implementará los mecanismos necesarios para el estricto cumplimiento de las obligaciones asumidas por los usuarios."*
- 4.1.6 El artículo 101° del RLGP establece que: *"el Ministerio de Pesquería está facultado a establecer programas pilotos y de control y para el manejo de recursos hidrobiológicos. Para tal efecto, el Ministerio de Pesquería podrá contratar empresas especializadas para la ejecución de los actos de peritaje, inspección y control. Asimismo, en las disposiciones que establezcan programas de control para la extracción de determinadas especies, se podrá disponer obligaciones previas de inscripción, suscripción de convenios u otras modalidades que garanticen el debido cumplimiento de dichos programas"*.
- 4.1.7 El inciso 1 del artículo 33° del Decreto Legislativo N° 1084 y sus modificatorias, establece que el Ministerio de la Producción desarrolla el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo, a través de empresas certificadoras/supervisoras de prestigio internacional.
- 4.1.8 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción administrativa, la conducta de: *"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"*.
- 4.1.9 El inciso 38 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción *"Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige"*.
- 4.1.10 El inciso 115 del artículo 134° de RLGP, establecía 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 desembarcaderos pesqueros artesanales"*.

4.1.11 El artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁸ 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."*

4.1.12 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 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 (...)"*⁹. 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"*¹⁰, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- d) En ese sentido, el artículo 39° del 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).

⁸ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

¹⁰ 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 004-N° 001632 de fecha 27.04.2017, a través del cual se verificó, la recepción del recurso hidrobiológico anchoveta apto para el consumo humano directo por parte del EIP de la recurrente, que provino de la cámara isotérmica con placa M5N-847, procedente de NUTRIENTES DE ANCHOVIES S.A.C. según la Tabla de Evaluación Físico Sensorial, mientras que según Guía de Remisión Remitente 001-N° 000054 la condición de los recursos era no apta para CHD; por lo que se habría suministrado información incorrecta, además de no acreditar que dichos recursos hayan pasado por un proceso de descartes, que le hubieren dado la condición de NO APTO PARA CHD como señaló la Guía de Remisión citada.
- 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 descartado¹¹.
- 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 004- N° 001632 de fecha 27.04.2017, que la planta de harina de pescado residual de la recurrente recibió recursos hidrobiológicos aptos para el consumo humano directo, a los cuales no se le puede atribuir la calidad de Descartes por cuanto no se demostró que provenían de un establecimiento de consumo humano directo (artesanal o industrial) que les haya dado tal calidad, se habría incurrido 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 001- N° 000054 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 desarrollo las conductas detalladas en el Reporte de Ocurrencias 004- N° 001632, 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.**, infringió lo dispuesto en los incisos 26, 38 Y 115 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 218.2 del artículo 218° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, 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

¹¹ 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.

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 Decreto Supremo N° 006-2017-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

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 2° de la Resolución Ministerial N° 185-2017-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° 7246-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.11.2018; 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 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, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones