

**MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**

Consejo de Apelación de Sanciones

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



**Resolución Consejo de Apelación de Sanciones**

N° 417-2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 29 MAYO 2019

**VISTOS:**

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**<sup>1</sup>, mediante escrito con Registro Adjunto N° 00081516-2016-2 de fecha 05.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 1.23 UIT, y el decomiso de 15.965<sup>2</sup> t. del recurso hidrobiológico Caballa, por haber procesado el recurso hidrobiológico Caballa en un establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado; y, con una multa de 1.23 UIT y el decomiso de 15.965<sup>3</sup> t. del recurso hidrobiológico Caballa por recibir descartes y/o residuos que no sean tales, infracciones tipificadas en los numerales 81<sup>4</sup> y 115<sup>5</sup> del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**<sup>6</sup>, mediante escrito con Registro Adjunto N° 00081516-2016-1 de fecha 05.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, en el extremo que la sancionó con una multa ascendente a 4.56 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 15.965<sup>7</sup> t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 83° del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y su modificatoria correspondiente, en adelante RLGP.
- (iii) El expediente N° 6779-2016-PRODUCE/DGS.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Decomiso declarado INAPLICABLE mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>3</sup> Decomiso declarado INAPLICABLE mediante el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>4</sup> Relacionado con el inciso 42 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Procesar o derivar para el consumo humano indirecto recursos o productos hidrobiológicos reservados exclusivamente para el consumo humano directo (...)"

<sup>5</sup> Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Recibir o procesar en plantas de reaprovechamiento o harina residual descartes o residuos que no sean tales"

<sup>6</sup> Debidamente representado por el señor Hernan Elmer Palacios Estrada identificado con DNI N° 32900722, en su calidad de Gerente General tal como consta de la consulta en línea de la página web de Sunat.

<sup>7</sup> Decomiso declarado cumplido mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>8</sup> Relacionado al inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

## 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.
- 1.2 Mediante Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000524, se constató que: *“Siendo las 16:26 se constató que la cámara isotérmica de placa Z4G-890/A1K-997 ingresó a la planta de reaprovechamiento CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.,A..C. Al realizar la evaluación físico sensorial se determinó que el recurso caballa se encontró no apto para consumo humano directo, incumpliendo la normativa vigente y según Guía de Remisión N° 016-0001654 mencionada que el punto de llegada es Jr. Huancavelica S/N la cual no es la dirección de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.”.*
- 1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 1387-2018-PRODUCE/DSF-PA, que obra a fojas 71 del expediente, recibido con fecha 15.03.2018 se da inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante Notificación de Cargos N° 2474-2018-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 047655, recibido con fecha 29.05.2018 se da inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 01068-2018-PRODUCE/DSF-PA-Isuarez<sup>9</sup>, de fecha 02.07.2018, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**<sup>10</sup> con una multa ascendente a 1.23 UIT, y el decomiso de 15.965<sup>11</sup> t. del recurso hidrobiológico Caballa, por haber procesado el recurso hidrobiológico Caballa en un establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado; y, con una multa de 1.23 UIT y el decomiso de 15.965<sup>12</sup> t. del recurso hidrobiológico Caballa por recibir descartes y/o

<sup>9</sup> Notificada el 09.07.2018 a las empresas CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. e INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L., mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 8227-2018-PRODUCE/DS-PA y N° 8226-2018-PRODUCE/DS-PA (Acta de Notificación y Aviso N° 047843), respectivamente, a fojas 105, 110 y 111 del expediente.

<sup>10</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 14129-2018-PRODUCE/DS-PA el día 15.11.2018, obrante a fojas 187 del expediente.

<sup>11</sup> Decomiso declarado INAPLICABLE mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>12</sup> Decomiso declarado INAPLICABLE mediante el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.

residuos que no sean tales, infracciones tipificadas en los numerales 81<sup>13</sup> y 115<sup>14</sup> del artículo 134° del RLGP

- 1.7 Asimismo, a través de la citada Resolución Directoral 7394-2018-PRODUCE/DS-PA, se sancionó a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**<sup>15</sup> con una multa ascendente a 4.56 UIT y el decomiso de 15.965 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por transportar en cajas sin hielo recursos hidrobiológicos destinados al Consumo Humano Directo, contraviniendo las normas de ordenamiento pesquero, infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.
- 1.8 Mediante escrito con Registro N° 00081516-2016-1 de fecha 27.11.2018, la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, dentro del plazo de ley.
- 1.9 Mediante escrito con Registro N° 00081516-2016-2 de fecha 05.12.2018, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, dentro del plazo de ley.

## II. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

### 2.1 La empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, en su Recurso de Apelación señala lo siguiente:

- 2.1.1 Indica que en el presente caso ha operado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador puesto que la Administración no ha emitido su respectivo pronunciamiento dentro del plazo que señala la normativa vigente, y solicita la aplicación de los principios de tipicidad, debido procedimiento razonabilidad verdad material impulso de oficio y privilegio de controles posteriores.

### 2.2 La empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, en su Recurso de Apelación señala lo siguiente:

- 2.2.1 Indica que el total del recurso descargado en su EIP se encontraba en estado no apto para el Consumo Humano Directo, y que provenían de un establecimiento que no cuenta con una planta de harina residual por lo tanto los hechos imputados no encuadran en el tipo descrito en el inciso 115 del artículo 134° ya que dichos recursos constituían descartes y/o residuos hidrobiológicos. Agrega que la administración pretende infraccionar por una conducta que se encuentra permitida por Ley, conforme al Decreto Supremo 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE, que establece que los descartes y residuos generados por la actividad de

<sup>13</sup> Relacionado con el inciso 42 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Procesar o derivar para el consumo humano indirecto recursos o productos hidrobiológicos reservados exclusivamente para el consumo humano directo (...)"

<sup>14</sup> Relacionado al inciso 48 del artículo 134° del RLGP modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Recibir o procesar en plantas de reaprovechamiento o harina residual descartes o residuos que no sean tales"

<sup>15</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 14128-2018-PRODUCE/DS-PA el día 15.11.2018, obrante a fojas 186 del expediente.

consumo humano directo deberán ser aprovechados en las plantas de harina residual autorizadas.

- 2.2.2 La Dirección de Sanciones-PA está extralimitando su potestad, e infringe el principio de legalidad al emitir la Resolución impugnada, dado que pretende sancionar por una acción donde nunca tuvo dominio del hecho, alegan 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. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad parcial en la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, respecto a la determinación de la sanción impuesta por la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.
- 3.2 Verificar si los recurrentes habrían incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 83, 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, respectivamente, y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

### IV. CUESTIÓN PREVIA

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.**

- 4.1.1 Respecto a la sanción impuesta a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.:**

- a) Conforme a la fórmula aprobada mediante el artículo 35° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, se debe tener en cuenta tanto los factores<sup>16</sup> agravantes como atenuantes.
- b) En el presente caso, la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 24.09.2018, cumplió con evaluar y analizar los medios probatorios que obran en el expediente administrativo junto con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y por ende válido al momento de su emisión; sin embargo, respecto a la aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el inciso 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>17</sup>, en adelante el TUO de la LPAG, no se realizó un análisis adecuado en la comparación de las sanciones, toda vez que, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la recurrente, para el presente caso, no cuenta con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 01.09.2015 al 01.09.2016), por lo que corresponde la aplicación de atenuante<sup>18</sup>, considerando las disposiciones del REFSPA, la sanción de multa que corresponde pagar a la empresa

<sup>16</sup> Los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

<sup>17</sup> Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

<sup>18</sup> Conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante.

**INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** asciende a 3.1917 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 0.51 * 15.965)}{0.50} \times (1 + 0.5) = 3.1917 \text{ UIT}$$

- c) En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y debido procedimiento, en el extremo de la determinación de multa, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma. En ese sentido corresponde aplicar la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad en el extremo de la sanción impuesta por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, modificar la multa de 4.56 UIT a una multa de 3.1917 UIT en aplicación del factor atenuante correspondiente.

**4.1.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA.**

4.1.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

4.1.2 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.1.3 De la revisión de los alcances de los considerandos y lo resuelto en la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, este Consejo encuentra que el vicio del acto administrativo se limita a la no aplicación del atenuante correspondiente.

4.1.4 Por lo antes manifestado, este Consejo en atención a los escritos de apelación presentados por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA en donde se cuestiona la responsabilidad administrada atribuida y teniendo en cuenta que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>19</sup>, que aprobó el REFSPA, la Retroactividad Benigna también puede ser aplicada por la segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda, en el presente caso compete a este Consejo pronunciarse sobre el fondo del asunto.

4.1.5 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo de la no aplicación del factor atenuante respecto al cálculo de la multa, correspondiente a la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, al no haberse

<sup>19</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10.11.2017.

realizado la evaluación de favorabilidad bajo los alcances de la figura de la retroactividad benigna conforme lo dicta el principio de irretroactividad, contraviniéndose asimismo el principio de legalidad y de la buena fe procedimental, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

## V. ANÁLISIS

### 5.1 Normas Generales

- 5.1.1. 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.
- 5.1.2. 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.
- 5.1.3. 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.
- 5.1.4. Que el artículo 220° del 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.
- 5.1.5. 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”.
- 5.1.6. 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”*.
- 5.1.7. El inciso 83 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Almacenar o transportar, indistintamente en cajas sin hielo, en estado de descomposición, a granel o en volquetes o camiones, a granel en la cubierta o en la bodega de embarcaciones pesqueras sin hielo, recursos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero”*.

5.1.8. El inciso 81 del artículo 134° del RLGP, tipifica como infracción la acción de: **“Procesar los recursos hidrobiológicos sardina, jurel y caballa para la elaboración de harina de pescado, así como descargar dichos recursos en los citados establecimientos industriales pesqueros”**.

5.1.9. 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”**.

5.1.10. Asimismo, el REFSPA, para las infracciones previstas en los códigos 78<sup>20</sup>, 48<sup>21</sup>, determina como sanciones las siguientes:

<b>Código 78</b>	Multa	
	Decomiso	Del total del recurso hidrobiológico
<b>Código 42</b>	Multa	
	Decomiso	Del total del recurso hidrobiológico
<b>Código 48</b>	Multa	

5.1.11. 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.

## 5.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

### 5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L. en el punto 2.1.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- El artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que: “La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.
- El Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21.12.2016; por tanto, dicho dispositivo legal entró en vigencia el 22.12.2016. Cabe precisar que, dentro de las modificaciones establecidas por la citada norma, se encuentra la adición de la figura jurídica de caducidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.

<sup>20</sup> Relacionado al inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

<sup>21</sup> Relacionado al inciso 115 del artículo 134° del RLGP.

- c) En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE de fecha 02.02.2017, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Produce, en adelante ROF, el cual establece la división de etapas instructiva y sancionadora en todo procedimiento administrativo sancionador.
- d) En esa línea de argumentación, la etapa instructiva queda a cargo de la Dirección de Supervisión y Fiscalización, advirtiéndose en el Artículo 87 del ROF (Funciones de la Dirección de Supervisión y Fiscalización), específicamente en los literales k) Ejecutar las acciones de supervisión y fiscalización para verificar la comisión de presuntas infracciones en materia pesquera y acuícola; y l) Conducir la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador y remitir a la Dirección de Sanciones el informe que contenga los medios probatorios que acrediten o sustenten la comisión de presuntas infracciones en materia pesquera y acuícola.
- e) El artículo 259° del TUO de la LPAG regula la aplicación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador. En el inciso 1 del referido artículo se indica que: *"El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo (...)".*
- f) Asimismo, resulta oportuno precisar que el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, se efectuó el 29.05.2018 con Notificación de Cargos N° 2474-2018-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 047655, que corre a fojas 92 y 93 del expediente, y el 14.11.2018 se emitió la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA, la cual fue notificada el 15.11.2018.
- g) En ese sentido, teniendo en cuenta lo precisado en los párrafos precedentes, no resulta aplicable la caducidad deducida en el presente caso, siendo carente de sustento lo alegado por la empresa recurrente.
- h) Por lo tanto, considerando los argumentos expuestos se desestima lo alegado por la empresa recurrente.

**5.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. en el punto 2.2.1 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 (...)”<sup>22</sup>. 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”<sup>23</sup>, 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 aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-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).
- 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 0218-552 N° 000524, se constató que: **“Siendo las 16:26 se constató que la cámara isotérmica de placa Z4G-890/A1K-997 ingresó a la planta de reaprovechamiento CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.,A.,C. Al realizar la evaluación físico sensorial se determinó que el recurso caballa se encontró no apto para consumo humano directo, incumpliendo la normativa vigente y según Guía de Remisión**

<sup>22</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

<sup>23</sup> MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

N° 016-0001654. Menciona que el punto de llegada es Jr. Huancavelica S/N la cual no es la dirección de la PPPP CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.”.

- 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 descartado<sup>24</sup>.
- 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 0218 – 552 N° 000524 de fecha 01.09.2016, 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.

<sup>24</sup> 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.

**5.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. en el punto 2.2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:**

- a) La Administración subsumió correctamente los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador; para el numeral 115 del artículo 134° del RLGP en el siguiente supuesto: ***Cuando la planta de harina residual y/o reaprovechamiento recibe o procesa descartes y/o residuos que no sean tales***; toda vez que se verificó que dicho recurso nunca paso por el proceso de descarte de la planta de donde provino, y no dentro del segundo supuesto: (...) *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 artesanales*; asimismo, respecto al numeral 81 del artículo 134° del RLGP, se imputó la acción de: **Procesar el recurso hidrobiológico caballa para la elaboración de harina de pescado**, tal como se describe en el ítem de hechos imputados de la Notificación de Cargos N° 1387-2017-PRODUCE/DSF-PA, por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.
- b) En el presente caso, no se cuestiona los mecanismos que dispone la empresa recurrente de recibir descartes en su planta de reaprovechamiento, vía la suscripción de convenios o no, lo que se evalúa en el actual expediente administrativo es si la empresa recurrente recepcionó descartes y/o residuos que no eran tales, lo que será materia de una mayor evaluación en los siguientes considerandos de la presente Resolución.
- c) En cuanto a que el procedimiento vulnerado el principio de legalidad, garantía de que ninguna persona puede ser sancionada por infracción que, al momento de cometerla, no se encuentre debidamente tipificada por norma con rango de ley, es preciso indicar que 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. Igualmente, el inciso 4 del citado artículo 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.
- d) 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.
- e) 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.

- f) 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.
- g) 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.
- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, las conductas atribuidas a la recurrente, es decir: "**Procesar los recursos hidrobiológicos sardina, jurel y caballa para la elaboración de harina de pescado (...)**" constituye una transgresión a la prohibición tipificada en el inciso 81 del artículo 134° del RLGP; y, "**Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales (...)**", constituye transgresión a la prohibición tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP, de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Consecuentemente, se cumplió con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo. De tal forma que lo argumentado por la recurrente en este extremo carece de sustento. (resaltado nuestro)
- i) Por tanto, en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la empresa recurrente por cuanto su acción vulnera el orden dispuesto por el RLGP y la LGP.
- j) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que no contiene vicios que acarreen su nulidad.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.** incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP; y la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** incurrió en las infracciones tipificadas en los incisos 81 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 8° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 016-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- DECLARAR** la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018, en el extremo de la multa impuesta por la infracción tipificada en el numeral 83 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** el monto de la multa impuesta en el artículo 3° de la citada Resolución Directoral, de 4.56 UIT a **3.1917 UIT**, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

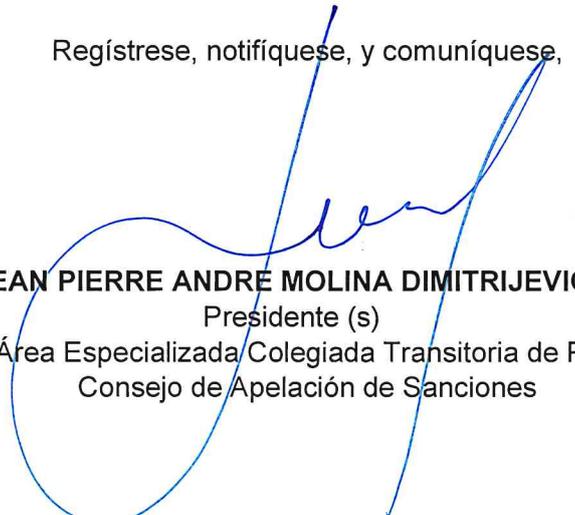
**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR**, lo resuelto en los demás extremos, de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C**, contra la Resolución Directoral N° 7394-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.11.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas, correspondiente a las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 4°.- 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 5°.-** Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a las empresas recurrentes de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese, y comuníquese,



**JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH**  
Presidente (s)

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones