Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 011 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 28 ENE. 2020

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con RUC N° 20452633478, mediante escrito con Registro N° 00067295-2018 de fecha 18.07.2018, contra la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, en el extremo de los artículos 5° y 6°, que la sancionó con una multa de 0.97 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso[1] de 12.643 t. del recurso hidrobiológico caballa descargado en su establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado, infracción tipificada en el inciso 81[2] del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo Nº 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP; y con una multa de 0.97 UIT y el decomiso[3] de 12.643 t., del recurso hidrobiológico caballa, por recepcionar o procesar descartes y/o residuos que no sean tales, infracción tipificada en el inciso 115[4] del artículo 134° del RLGP.

(ii) El Recurso de Apelación interpuesto por la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, con RUC N° 20445624307, mediante escrito con Registro Adjunto N° 00083595-2016-2 de fecha 09.07.2018, contra la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, en el extremo del artículo 3°,que la sancionó con una multa ascendente a 3.61 UIT y el decomiso de 12.643[5] t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber transportado el recurso hidrobiológico caballa en cajas sin hielo, infracción tipificada en el inciso 83[6] del artículo 134° del RLGP.

(iii) El expediente N° 6303-2016-PRODUCE/DGS.

---

[1] El artículo 7° de la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, declaró Inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 12.643 t.

[2] Actualmente recogido en el inciso 42 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: *"Procesar en plantas de procesamiento de consumo humano indirecto recursos, productos hidrobiológicos reservados exclusivamente para el consumo humano directo"*.

[3] Asimismo, el artículo 7° de la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 12.643 t.

[4] Actualmente recogido en el inciso 48 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: *"Recibir o procesar en plantas de reaprovechamiento o de harina residual descartes o residuos que no sean tales"*.

[5] El artículo 4° de la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, declaró tener por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 12.643 t.

[6] Actualmente recogido en el inciso 78 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: *"Transportar o almacenar recursos o productos hidrobiológicos para consumo humano directo en estado de descomposición, en condiciones inadecuadas según la normatividad sobre la materia o incumpliendo las disposiciones específicas para su conservación"*.

I. ANTECEDENTES

1.1 A través del Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000620, se verificó través del operativo de control e inspección llevado a cabo el día 08.09.2016, en la localidad de Chimbote, llevado a cabo por los inspectores debidamente acreditados del Ministerio de la Producción que *"siendo las 23:25hr se constató que la cámara isotérmica de placa H1Q-885 ingresó a la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas 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 normatividad vigente y según Guía de Remisión N° 008-0001296 menciona que el punto de llegada es Psje. Primavera S/N – Sector La Huaca – Santa, la cual no es la dirección de la PPPP Concentrado de Proteínas S.A.C."*

1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 6894-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 03.11.2017, y la Notificación de Cargos N° 7297-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 06.12.2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, por la presunta infracción a los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP.

1.3 Mediante Notificación de Cargos N° 5923-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibido con fecha 14.07.2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, por la presunta infracción al inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

1.4 El Informe Final de Instrucción N° 000242-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez[7] de fecha 27.02.2018, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.

1.5 Mediante Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA[8] de fecha 22.06.2018, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.,** con una multa de 0.97 UIT y con el decomiso de 12.643 t. del recurso hidrobiológico caballa descargado en su establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado, infracción tipificada en el inciso 81 del artículo 134º del RLGP y con una multa de 0.97 UIT y con el decomiso de 12.643 t., del recurso hidrobiológico caballa, por recepcionar o procesar descartes y/o residuos que no sean tales, infracción tipificada en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, sancionó a la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, con una multa de 3.61 UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa transportado en cajas sin hielo y el decomiso de 12.643 t.

1.6 Mediante escrito con Registro Adjunto N° 00083595-2016-2 de fecha 09.07.2018, la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.07.2018.

1.7 Mediante escrito con Registro N° 00067295-2018 de fecha 18.07.2018, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.** interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018.

---

[7] Notificado a las empresas CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C. y EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L. mediante Cédulas de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2233 y 2235–2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 70 y 74 del expediente, respectivamente.

[8] Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 7741 y 7740-2018-PRODUCE/DS-PA los días 26.06 y 28.06.2018, a las empresas CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C. y EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L., respectivamente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 Respecto al Recurso de Apelación interpuesto por la empresa CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C., se señaló lo siguiente:

2.1.1 Que, del contenido de la Resolución Ministerial N° 280-2016-PRODUCE se verifica que no existe obligación por parte de las Plantas de residuos o de reaprovechamiento, el hacer ingresar a un establecimiento de consumo humano directo el recurso hidrobiológico caballa, siendo obligación de los titulares de los permisos de pesca artesanales y de los titulares de las plantas de consumo humano directo o de los administradores de los puntos de desembarque.

2.1.2 Asimismo, alega que el Reporte de Ocurrencias se apoya en la Evaluación Físico Sensorial de Pescado que lo califica como no apto para consumo humano directo y lo califica como descarte de caballa; en ese sentido, indica que en el reporte de ocurrencias no se ha plasmado que se traten de "descartes y/o residuos que no sean tales"; por ende, se trata de una apreciación subjetiva de la persona que elaboró el Informe Final de Instrucción.

2.1.3 Alega también que el Informe Final de Instrucción no especifica cuál de las cuatro conductas se sanciona en referencia a la infracción tipificada en el numeral 115 del artículo 134° del RLGP, siendo aplicable el concepto de Descartes establecido en el Decreto Supremo N° 05-2017-PRODUCE, el cual no señala que los mismos deban generarse de un determinado modo o en una determinada fase o reunir una determinada cualidad; en consecuencia, dicho informe ha vulnerado el artículo 230° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y los Principios de Legalidad, Motivación, Defensa, Debido Procedimiento, Tipicidad, así como la prohibición de aplicación de analogía y de efectuar una interpretación extensiva a normas sancionadoras, señalando a su vez que nunca tuvo el dominio del hecho respecto a la recepción de descartes.

2.1.4 Finalmente, la recurrente alega que la Dirección de Sanciones - PA está extralimitando sus potestades al emitir la resolución materia de impugnación, puesto que pretende sancionar por una acción donde nunca tuvo el dominio del hecho, es decir, nunca fue autora; por el contrario, se le 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.

2.2 Respecto al Recurso de Apelación interpuesto por la EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L., se señaló lo siguiente:

2.2.1 Señala que, como propietaria de la cámara isotérmica de placa N° H1Q-885, no obtuvo y tampoco obtendría beneficio económico por transportar recursos hidrobiológicos no aptos para consumo humano directo, debido a que sus ingresos solo son generados por el transporte del recurso; por lo que en ningún momento tuvo la intención de infringir la normativa legal vigente.

2.2.2 Señala que la empresa Pesquera Caral S.A. resulta ser responsable de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, toda vez que habiendo adquirido ellos el recurso caballa en condición de apto para el consumo humano directo, siendo los responsables de velar por la conservación del recurso hidrobiológico, no accionaron conforme a la normativa correspondiente, permitiendo el deterioro del recurso y así

poder considerarlo como descarte para poder entregarlo a la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C. En ese sentido, no se ha acreditado la responsabilidad de la recurrente.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, y verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo respecto a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

3.2 Verificar si la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C.**, incurrió en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

3.3 Verificar si la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, incurrió en el ilícito administrativo establecido en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA, respecto a la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

4.1.1 El numeral 213.1 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[9], en adelante el TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público.

4.1.2 De la revisión de la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.** en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 3.61 UIT, en aplicación del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, por cuanto la sanción establecida en éste último resultaba menos gravosa que aplicar la sanción recogida en el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC; sin embargo, la Dirección de Sanciones al momento de efectuar el cálculo de la multa de la sanción del REFSPA no tomo en cuenta el factor atenuante, dado que de la revisión del Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionador Virtual – CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.** carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (08.09.2015 al 08.09.2016).

[9] Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 25.01.2019.

4.1.3 En consecuencia, lo señalado en el párrafo precedente constituye vicio de nulidad al amparo de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, al haberse determinado que correspondía aplicar el factor atenuante conforme al inciso 3) del artículo 43° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA. Por lo tanto, en atención a las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa correctamente calculada es conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 0.48^{10} * 12.643)}{0.50} \quad x \quad (1 - 30\%) \quad = \textbf{2.3789 UIT}$$

4.1.4 Al respecto, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:

a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA, fue emitida el 22.06.2018 y notificada a la recurrente el 28.06.2018.

b) Asimismo, la recurrente interpuso Recurso de Apelación en contra de la citada resolución el 09.07.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual la Administración está dentro del plazo para declarar su nulidad de oficio.

4.1.5 De otro lado, el numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula; es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que adolece de vicio alguno.

4.1.6 Por lo tanto, en el presente caso corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, toda vez que se ha verificado que la referida resolución fue emitida contraviniendo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, por lo que corresponde modificarla sólo en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta a la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RGLP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución.

4.2 **En cuanto a la posibilidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.**

4.2.1 De acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227º del TUO de la LPAG, 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

[10] Según modificación de factores de recursos contenidos del Anexo III de la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12.01.2020.

procedimiento al momento en que el vicio se produjo, y siendo que en el presente caso al haberse evidenciado la existencia de un vicio que hace pasible la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 4283-2018-PRODUCE/DS-PA, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones, emitir el pronunciamiento respectivo, sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta a la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, por lo que debe considerarse lo indicado en el numeral 4.1.3 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 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.

5.1.2 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*".

5.1.3 El inciso 81 del artículo 134º del RLGP, tipificaba 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".*

5.1.4 El inciso 83 del artículo 134º del RLGP, establecía 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."*

5.1.5 El inciso 115 del artículo 134° del RLGP establecía como infracción la "***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".*

5.1.6 El Cuadro de Sanciones del REFSPA, en los códigos 42, 48 y 78 determina como sanciones los siguientes:

Código 42	Multa
	Decomiso total del recurso hidrobiológico
Código 48	Multa
	Decomiso total del recurso hidrobiológico
Código 78	Multa
	Decomiso total del recurso hidrobiológico

5.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

5.1.8 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.

5.1.9 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".

5.2 **Evaluación de los argumentos de los Recursos de Apelación**

5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, en el punto 2.1.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) Con relación a la Resolución Ministerial N° 280-2016-PRODUCE[11], cabe señalar que dicho dispositivo autorizó la ejecución de una pesca exploratoria del recurso caballa, realizada por embarcaciones artesanales, a partir del día siguiente de su publicación, por un periodo de quince (15) días calendario, es decir hasta el 11.08.2016; por lo que se advierte que a la fecha de verificados los hechos materia de análisis del presente expediente (08.09.2016), la referida autorización ya no se encontraba vigente, debiendo considerarse además que la misma comprendía a embarcaciones pesqueras artesanales cuyo recurso hidrobiológico debía ser destinado exclusivamente para el consumo humano directo; por lo que lo alegado por la recurrente carece de sustento.

b) Sin perjuicio de lo expuesto, el artículo 4° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de Jurel y Caballa, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2007-PRODUCE, establece lo siguiente:

"Articulo 4.- DESTINO DE LOS RECURSOS
4.1 La captura de los recursos jurel (Trachurus picturatus murphyi 0 Trachurus murphyi) y caballa (Scomber japonicus peruanus) serán destinados exclusivamente para consumo humano directo (...)".

c) El numeral 8.5 artículo 8° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de Jurel y Caballa, dispone lo siguiente: *"La calificación de pescado apto o no apto para procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo se realizará únicamente durante la etapa de procesamiento o transformación dentro del establecimiento industrial pesquero para consumo humano directo, quedando sometidos al mismo tratamiento autorizado en los estudios ambientales aprobados mediante el certificado ambiental correspondiente, para los residuos. A excepción de lo previsto en el numeral 10.2, bajo ninguna circunstancia se podrá hacer operaciones de*

[11] Publicada el 27.07.2016 en el Diario Oficial "El Peruano".

descarga directa de las embarcaciones a las plantas de harina de pescado[12]" (el subrayado es nuestro).

d) 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 correspondiente, se señala lo siguiente:

"PLANTAS DE REAPROVECHAMIENTO DE DESCARTES Y RESIDUOS DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS

Son unidades independientes de uso exclusivo para el procesamiento de residuos y descartes de recursos hidrobiológicos y recuperación de grasas y sólidos".

e) De lo expuesto se verifica que el establecimiento industrial pesquero tiene como característica procesar descartes 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; sin embargo, en el presente caso, si bien el recurso hidrobiológico caballa su estado era de No Apto para CHD, conforme se desprende del contenido de la Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 007919, resulta oportuno indicar que en la Guía de Remisión Remitente N° 008 - N°001296 se describe "caballa calidad conserva", además que no cuenta con la documentación pertinente en la que se verifique que pasó por las labores previas ante un establecimiento industrial pesquero de CHD o fue derivado de desembarcaderos artesanales, lugar en donde se debe determinar su condición de no apto para ser descartado.

5.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** en los puntos 2.1.2 y 2.1.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El numeral 173.1 del artículo 173º 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) 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 complementado o reemplazado por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

c) 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

[12] Rectificado por fe de erratas de fecha 14-04-2007.

inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.

d) 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. En ese sentido, es preciso indicar que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consignan los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones.

e) 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 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 (...)".

f) 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[13].

g) 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 planta de harina residual o de reaprovechamiento, no se puede determinar o declarar que lo recibido tiene la condición de descartes, ya que ello solo puede ser declarado durante la recepción del recurso en una planta de consumo humano directo.

[13] Conforme a lo establecido en el Informe Técnico Legal N° 00002-2018-PRODUCE-DSF-PA-lsuarez de fecha 13.07.2018 de la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA.

h) En consecuencia, respecto del caso materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se ha verificado que no existe documentación que acredite que el recurso hidrobiológico recibido haya pasado previamente por una planta de consumo humano directo; en ese sentido, no se le puede atribuir la calidad de Descartes por cuanto no se verifica la trayectoria del recurso; en consecuencia, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

i) Por otro lado, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el principio de tipicidad, señalándose 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. Asimismo, el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, contempla el Principio de Presunción de Licitud, según el cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. Igualmente, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto al Principio del Debido procedimiento señala que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.

j) De acuerdo a lo expuesto, debe precisarse que conforme a la normatividad señalada, las conductas atribuidas a la recurrente; es decir, descargar el recurso hidrobiológico Caballa en un establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado y, recibir descartes y/o residuos que no sean tales, son infracciones que se encuentran debidamente tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, ello conforme a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Consecuentemente, se ha cumplido con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo.

k) Asimismo, la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la administrada incurrió en las infracciones imputadas, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios ofrecidos por la Administración, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; habiéndose llegado a la convicción que la recurrente el día 08.09.2016 cometió las infracciones imputadas; en consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la recurrente.

l) Además, cabe indicar que la Resolución Directoral Nº 4373-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018 cumple con lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6º del TUO de la LPAG, puesto que de la revisión de la misma, se verifica que en su parte considerativa se refiere de manera expresa, concreta y directa los hechos probados y relevantes en el presente caso, así como las normas jurídicas que sustentan la sanción impuesta, además se evaluó y desvirtuó los argumentos vertidos por la recurrente en sus descargos; por tanto, no se evidencia vulneración al Principio del Debido Procedimiento. De igual forma, se debe señalar que en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la administrada, en ese sentido se ha cautelado el derecho de defensa de la recurrente con la Notificación del procedimiento por las infracciones previstas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, realizado a través de la Notificación de Cargos N° 5921-2017-PRODUCE/DSF-PA y la Notificación del Informe Final de Instrucción N° 00242-2018-PRODUCE/DSF-PA-isuarez, el día 05.03.2018.

5.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** en el punto 2.1.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) El caso materia del presente procedimiento administrativo sancionador, mediante el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000620, se verificó través del operativo de control e inspección llevado a cabo el día 08.09.2016, en la localidad de Chimbote, los Inspectores debidamente acreditados del Ministerio de la Producción señalan que: *"siendo las 23:25 horas se constató que la cámara isotérmica de placa H1Q-885 ingresó a la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas 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 normatividad vigente y según Guía de Remisión N° 008-0001296 menciona que el punto de llegada es Psje. Primavera S/N – sector La Huaca – Santa, la cual no es la dirección de la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C."*

b) La recurrente en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, y, por ende, conocedora tanto de la legislación relativa al régimen pesquero, como de las obligaciones que la ley le impone como titular autorizada para el procesamiento de recursos hidrobiológicos, y conocedora de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

c) Es en ese sentido que, *"(…) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)", por lo que "(…) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse"*[14]. (El subrayado es nuestro).

d) Además, *"el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa"*[15], *y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente*[16]". (El subrayado es nuestro).

e) En ese sentido, considerando los párrafos precedentes, se indica que la responsabilidad subjetiva de la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, respecto de las infracciones imputadas se encuentran acreditadas en consideración a lo expuesto, siendo que lo argumentado por la recurrente carece de sustento.

---

[14] NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.
[15] DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.
[16] Ídem.

5.2.4 Respecto a lo señalado por la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.** en los puntos 2.2.1 y 2.2.2 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 de impulso de oficio establecido en la presente Ley"*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala que: *"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*. En consecuencia, es a la administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.

b) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resulta necesaria, 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 (…)"*[17]. 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) El artículo 39° del TUO del RISPAC, señala 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".***

d) Asimismo, 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.

e) El inciso 83) del artículo 134º del RLGP, establece como infracción: *"Almacenar o **transportar, indistintamente en cajas sin hielo o en estado de descomposición**, a granel 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**".*

f) En el presente caso la administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000620, mediante el cual se constató que el día 08.09.2016, la planta de harina residual de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., recepcionó y proceso el recurso hidrobiológico caballa en calidad de pescado no apto para CHD/descarte de la cámara isotérmica de placa N° H1Q-885, según Guía de Remisión Remitente 008– N° 0001296, emitida con fecha 06.09.2016. Al realizar la trazabilidad correspondiente se verificó que dicha cámara salió del Muelle Municipal Centenario, según Acta de Inspección 004- N° 04 – 019117 de fecha 05.09.2016, donde se consigna que: *"(…) el recurso caballa fue estibado en cubetas con hielo a las cámaras*

[17] MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Décima cuarta edición. Tomo II, Lima, Abril 2019, p. 449.

isotérmicas de placa H1Q-885, con 550 cubetas, según Guía de Remisión Remitente 008-0001296, con peso de 15,750 kg. y ticket de pesaje N° 002136 (…)". El recurso fue determinado 100% no apto para CHD, según Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 007919, levantado por los inspectores de la empresa Bureau Veritas del Perú S.A., y se decomisó 12,643 kg, según Reporte de Pesaje N° 2755; motivo por el cual se levantó el Reporte de Ocurrencias.

g) Con relación a lo antes acotado, es preciso resaltar que mediante la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 007919 de fecha 08.09.2016, levantado en las instalaciones de la planta de procesamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., se constató que los 12,643 kg de recursos hidrobiológicos transportados por la cámara isotérmica de placa N° H1Q-885, se encontraban no aptas para el consumo humano directo, anotándose en el rubro conservación del referido documento, que el recurso hidrobiológico era transportado sin hielo, por lo que en atención al análisis antes expuesto queda acreditado que la recurrente transportó el recurso hidrobiológico caballa destinado exclusivamente para consumo humano directo en cajas sin hielo, configurándose de esta manera la infracción prevista en el inciso 83) del artículo 134° del RLGP.

h) De otro lado, el numeral 8.4 del artículo 8° del Decreto Supremo N° 011-2007-PRODUCE, del Reglamento de Ordenamiento Pesquero de Jurel y Caballa, establece que el transporte de pescado del punto de descarga hacia las plantas de producción deberá ser realizado por unidades refrigeradas o adecuadamente implementadas para el garantizar el mantenimiento de la cadena de frio.

i) Asimismo, conforme a lo establecido en la Norma Sanitaria paras las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobada mediante Decreto Supremo N° 040-2001-PE, sobre los requerimientos en el almacenamiento señala en su artículo 33° que *el almacenamiento temporal del pescado debe efectuarse con hielo en cámaras frigoríficas o isotérmicas*, o en pozas con agua refrigerada a temperaturas cercanas a los 0° C, o recipientes con hielo a fin de asegurar su conservación.

j) Por consiguiente, dado que la recurrente, en su calidad de persona jurídica propietaria de la cámara isotérmica de placa N° H1Q-885, conocedora de la normatividad pesquera y de las obligaciones que la ley le impone para desarrollar la actividad de transporte de recursos hidrobiológicos, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas; tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera y de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, como aconteció en el presente caso; en consecuencia, se encontraba en la obligación de transportar y almacenar el recurso hidrobiológico caballa en cajas con hielo con el fin de asegurar su conservación, por lo que se desestima lo alegado en este extremo.

k) Finalmente, cabe precisar que en el presente caso, la administración ha cumplido con aportar como medios probatorios el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000620 de fecha 08.09.2016, Acta de Inspección N° 04- 019117, y la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 007919, entre otros, a través de los cuales se acredita que la recurrente transportó el recurso hidrobiológico caballa destinado para consumo humano directo en cajas sin hielo, infringiendo las disposiciones citadas en la presente resolución; y por lo tanto, incurriendo en la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

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 81 y 115 del artículo 134° del RLGP; y la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L**, incurrió en la infracción tipificada en el inciso 83 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° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. 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 la LGP; el RLGP; el TUO del RISPAC; el REFSPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 01-2020-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018, en el extremo de la sanción impuesta por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde modificar la multa impuesta en el artículo 3° de la citada resolución de 3.61 UIT a **2.3789 UIT**, y **SUBSISTENTE** la sanción de decomiso, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2º.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, contra la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa y decomiso correspondientes a la comisión 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 3º.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.,** contra la Resolución Directoral Nº 4283-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.06.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa y decomiso por las infracciones previstas en los incisos 81 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 4º.- DISPONER que el importe de las multas y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente Nº 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 5º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a las empresas **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** y **EMPRESA DE TRANSPORTES A & X S.R.L.**, conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones