



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 046 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 31 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° 00080527-2016-1 de fecha 04.06.2018, contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, en el extremo de los artículos 4° y 5°, que la sancionó con una multa de 0.82 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso¹ de 10.592 t. del recurso hidrobiológico caballa, por procesar el recurso hidrobiológico caballa para la elaboración de harina de pescado, infracción tipificada en el inciso 81² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP; y con una multa de 0.82 UIT y el decomiso³ de 10.592 t., del recurso hidrobiológico caballa, por recepcionar o procesar descartes y/o residuos que no sean tales, infracción tipificada en el inciso 115⁴ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, con RUC N° 20397515690, mediante escrito con Registro Adjunto N° 00080527-2016-2 de fecha 06.06.2018, contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, en el extremo del artículo 1°, que la sancionó con una multa ascendente a 3.03 UIT y el decomiso de 10.592⁵ t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber transportado el recurso hidrobiológico caballa en cajas sin hielo, infracción tipificada en el inciso 83° del artículo 134° del RLGP.
- (iii) El expediente N° 6266-2016-PRODUCE/DGS

¹ El artículo 6° de la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 10.592 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 6° de la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 10.592 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 2° de la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, declaró tener por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa ascendente a 10.592 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 Mediante el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000506, se verificó en el operativo de control e inspección el día 30.08.2016, en la localidad de Chimbote, llevado a cabo por los inspectores debidamente acreditados del Ministerio de la Producción que *“siendo las 18:17 horas se constató que la cámara isotérmica de placa T2L-910/T2S-974 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° 002-0000948 menciona que el punto de llegada es Terminal Pesquero Chimbote – La Caleta mercado libre, la cual no es la dirección de la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C.”*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 5881-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 04.07.2017, 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° 5957-2017-PRODUCE/DSF-PA, recibido con fecha 04.08.2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, por la presunta infracción al inciso 83 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 El Informe Final de Instrucción N° 02290-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁷ de fecha 22.09.2017, 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° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA⁸ de fecha 11.05.2018, se sancionó a la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, con una multa de 0.82 UIT y con el decomiso de 10.592 t. del recurso hidrobiológico caballa, por procesar el recurso hidrobiológico caballa para la elaboración de harina de pescado, infracción tipificada en el inciso 81 del artículo 134° del RLGP; y, con una multa de 0.82 UIT y con el decomiso de 10.592 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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, con una multa de 3.03 UIT y con el decomiso de 10.592 t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber transportado el recurso hidrobiológico caballa en cajas sin hielo, tipificada en el inciso 83 de artículo 134° del RLGP. De igual manera, la mencionada resolución sancionó a la empresa **NEGOCIOS PESQUEROS GUZMAN S.R.L.**, con una multa 3.03 UIT y con el decomiso de 10.592 t. por suministrar información incorrecta, infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP⁹.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00080527-2016-1 de fecha 04.06.2018, la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018.

⁷ Notificado a las empresas FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L y CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C. mediante Cédulas de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11155 y 11160–2017-PRODUCE/DS-PA de fechas 26.10.2017 y 09.10.2017, a fojas 35 y 37 del expediente, respectivamente.

⁸ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 5948 y 5958-2018-PRODUCE/DS-PA los días 16.05 y 14.05.2018, a las empresas CONCENTRADOS DE PROTEINAS S.A.C. y FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L., respectivamente.

⁹ Sin embargo, la empresa NEGOCIOS PESQUEROS GUZMAN S.R.L., no presentó Recurso de Apelación contra la mencionada resolución.

- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00080527-2016-2 de fecha 06.06.2018, la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018.

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 califica el recurso hidrobiológico como no apto para consumo humano directo y lo considera como descarte de caballa; en ese sentido, indica que no existe medio probatorio que pruebe que el "recurso caballa no pasó el proceso de descarte en el establecimiento de consumo humano directo"; 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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, se señaló lo siguiente:

2.2.1 La empresa señala que ha sido sancionada sin previamente tener en cuenta la valoración de las pruebas como el Reporte de Ocurrencia N° 0218-552 N° 000506, y asimismo la falta de metodología científica para determinar si el pescado es apto o no para CHD; por lo tanto, la Administración no ha tenido en cuenta lo estipulado en el inciso 39 del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, vulnerando de esta manera el

principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

2.2.2 Asimismo, que la resolución impugnada no ha tomado en cuenta los criterios establecidos para su graduación, siendo la multa exorbitante para un hecho que no se ha probado, pues el inspector ha determinado criterios técnicos, sin haberse probado el beneficio ilícito, la gravedad del daño al interés público, el perjuicio económico causado, la reincidencia y la prueba de intencionalidad en la conducta; estos criterios no han sido evaluados por la Administración, lo cual le está causando daño económico y a la vez la obligación de retirarse de su actividad empresarial; por lo que, se estaría vulnerando lo establecido en numeral 3 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado con Decreto Supremo 006-2017-JUS.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, 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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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° 3506-2018-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-JUS¹⁰, 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 agraven el interés público.

4.1.2 De la revisión de la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió sancionar a la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, en lo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 3.03 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°

¹⁰ Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 25.01.2019.

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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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 (30.08.2015 al 30.08.2016).

- 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:

$$M = \frac{(0.28 * 0.48^{11} * 10.592)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 1.9930 \text{ UIT}$$

- 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° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA, fue emitida el 11.05.2018 y notificada a la recurrente el 16.05.2018.
- b) Asimismo, la recurrente interpuso Recurso de Apelación en contra de la citada resolución el 06.06.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 3506-2018-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 no 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° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, 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

¹¹ 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.

la sanción de multa impuesta a la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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 227° 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 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° 3506-2018-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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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 134° 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 134° 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 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.

5.1.7 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 del Recurso 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-PRODUCE¹², 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 (30.08.2016), 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:

“Artículo 4.- DESTINO DE LOS RECURSOS

*4.1 La captura de los recursos jurel (*Trachurus picturatus murphyi* o *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 descarga directa de las embarcaciones a las plantas de harina de pescado¹³”* (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

¹² Publicada el 27.07.2016 en el Diario Oficial “El Peruano”.

¹³ Rectificado por fe de erratas de fecha 14-04-2007.

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 de la recurrente¹⁴, 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° 007367, resulta oportuno indicar que en la Guía de Remisión Remitente N° 002 - N° 000948 se describe “pescado fresco refrigerado caballa”, además que no cuenta con la documentación pertinente en la que se verifique que pasó por las tareas previas¹⁵ 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 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) 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 inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.

¹⁴Mediante 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 una 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.

¹⁵ Mediante 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 en relación a las Tareas Previas, lo siguiente: “(...) Son acciones que incluyen: clasificado, cortado (eviscerado), fileteado, descabezado, decolado, desvalvado, pesado, estibado y enhielado; tareas ejecutadas en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales (...)”.

- 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 descartado¹⁶.
- 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.
- 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

¹⁶ Conforme a lo establecido en el Informe Técnico Legal N° 00002-2018-PRODUCE-DSF-PA-Isuarez de fecha 13.07.2018 de la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA.

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 248° 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 30.08.2016 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 N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018 cumple con lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6° 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° 5881-2017-PRODUCE/DSF-PA y la Notificación del Informe Final de Instrucción N° 02290-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, el día 09.10.2017.

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° 000506, se verificó a través del operativo de control e inspección llevado a cabo el día 30.08.2016, en la localidad de Chimbote, que: *“siendo las 18:17 horas se constató que la cámara isotérmica de placa T2L-910/T2S-974 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° 002-0000948 menciona que el punto de llegada es Terminal Pesquero Chimbote – La Caleta mercado libre, 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, concedora 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 concedora 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) Conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes, y a la normativa antes mencionada, se concluye que la recurrente proceso en su planta de reaprovechamiento el recurso caballa, el cual es destinado exclusivamente para el consumo humano directo; asimismo, no contaba con la documentación pertinente que acredite que el referido recurso habría sido evaluado previamente por 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; por lo que su responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 81 y 115 del artículo 134° del RLGP, se encuentra plenamente acreditada.

5.2.4 Respecto a lo señalado por la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, en los puntos 2.2.1 y 2.2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El inciso 83) del artículo 134° 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”.**
- b) En el presente caso la administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000506, mediante el cual se constató que el día 30.08.2016, la planta de reaprovechamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., recepcionó el recurso hidrobiológico caballa en calidad de pescado no apto para CHD/descarte de las cámaras isotérmicas de placas N° T2L-910/T2S-974, según Guía de Remisión Remitente 002– N° 000948, emitida con fecha 24.08.2016. Al realizar la trazabilidad correspondiente se verificó que dicha cámara salió del Muelle de Enapu Perú Salaverry, según Acta de Inspección 05 N° 000586 de fecha 25.08.2016, donde se

consigna que: "(...) se realizó la inspección inopinada en el Muelle de Enapu Perú Salaverry encontrando acoderada a la E/P artesanal "LOMAGEO" de matrícula TA-03146-CM, lo que descarga un aproximado de 20 tm del recurso hidrobiológico caballa, cargando el recurso en la cámara isotérmica de placa de rodaje N° T2L-910 de tracto y de carreta N° T2S-974 una cantidad aproximada de 12.0 tm, (...), este recurso se transportó al mercado libre de lima para su consumo humano directo (con hielo) y 8.0 tm a la planta procesadora de conservas".

- c) Asimismo, cabe señalar que el recurso fue determinado 100% no apto para CHD, según Tabla de Evaluación Físico Sensorial de Pescado N° 007367 de fecha 30.08.2016, levantado por los inspectores de la empresa Bureau Veritas del Perú S.A., y se decomisó 10,592 kg, según Reporte de Pesaje N° 2696; motivo por el cual se levantó el Reporte de Ocurrencias.
- d) Con relación a lo antes acotado, es preciso resaltar que mediante la Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 007367 de fecha 30.08.2016, levantado en las instalaciones de la planta de procesamiento de la empresa Concentrados de Proteínas S.A.C., se constató que los 10,592 kg de recursos hidrobiológicos transportados por la cámara isotérmica de placa N° T2L-910/T2S-974, se encontraban no aptos 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.
- e) 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 frío.
- f) Asimismo, conforme a lo establecido en la Norma Sanitaria para 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.
- g) Por consiguiente, dado que la recurrente, en su calidad de persona jurídica propietaria de las cámaras isotérmica de placa N° T2L-910/T2S-974, 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.
- h) Finalmente, cabe precisar que en el presente caso, la administración ha cumplido con aportar como medios probatorios el Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000506 de fecha 30.08.2016, Acta de Inspección N° 05- 000586, y la Tabla de Evaluación Físico –

Sensorial de Pescado N° 007367, 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.

- i) Por otro lado, en cuanto al principio de razonabilidad contemplado en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que en el presente caso, las sanciones impuestas a los recurrentes no son irracionales ni desproporcionadas, sino que resultan absolutamente coherentes y legales, puesto que la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, sanciona aquellas conductas que afectan la preservación y sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, siendo además que la responsabilidad de la recurrente está debidamente acreditada.

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 **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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 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 numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LFP; 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 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 03-2020-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018, en el extremo de la sanción impuesta a la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde modificar la multa impuesta en el artículo 1° de la citada resolución de 3.03 UIT a 1.9930 UIT, y **SUBSISTENTE** los demás extremos de la referida resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuestas, así como la multa correspondiente 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 3°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 3506-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.05.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones de multa y decomiso impuestas 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 4°.- 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 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 **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C. y FRIO TRANSPORTES Y SERVICIOS EL DELFIN 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