MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería

Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 182 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 22 JUN. 2020

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.** con RUC N° 20452633478 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00080203-2016-2 de fecha 24.05.2018, contra la Resolución Directoral Nº 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018, que la sancionó con una multa de 2.11 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) y el decomiso[1] de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber descargado el mencionado recurso en su establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado, infracción tipificada en el inciso 81) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[2] (en adelante, RLGP); y, con una multa de 2.11 UIT y el decomiso[3] de 27.420 t del recurso hidrobiológico caballa, por haber recibido descartes que no eran tales, infracción tipificada en el inciso 115) del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente Nº 6599-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Del Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000484 de fecha 29.08.2016, el inspector de la empresa Bureau Veritas del Perú S.A. constató lo siguiente: *"(...) la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas S.A.C., la cual se encuentra en proceso de adecuación al D.S. 006-2014-PRODUCE, se recepcionó descartes del recurso de caballa proveniente de Corporación Empresarial D & B en la cámara isotérmica de placa C7W-836/B9A-982, la cual dicho recurso se destinó para consumo humano indirecto siendo exclusivamente para el consumo humano directo"*.

---

[1] En el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018, se declaró inaplicable la sanción de decomiso de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, al no haberse podido realizar de forma inmediata al momento en que se realizó la inspección.
[2] Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.
[3] En el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018, se declaró inaplicable la sanción de decomiso de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, al no haberse podido realizar de forma inmediata al momento en que se realizó la inspección.

1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 04941-2017-PRODUCE/DSF-PA efectuada el 06.07.2017 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 81) y 115) del artículo 134° del RLGP.

1.3 El Informe Final de Instrucción N° 000362-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta[4] de fecha 12.03.2018, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

1.4 Mediante la Resolución Directoral Nº 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018[5], se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 2.11 UIT y el decomiso de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber descargado el mencionado recurso en su establecimiento industrial pesquero para la elaboración de harina de pescado, el día 29.08.2016, infracción tipificada en el inciso 81) del artículo 134° del RLGP; y, con una multa de 2.11 UIT y el decomiso de 27.420 t del recurso hidrobiológico caballa, por haber recibido el día 29.08.2016, descartes que no eran tales, infracción tipificada en el inciso 115) del artículo 134° del RLGP.

1.5 Asimismo, en la mencionada Resolución Directoral, se sancionó a la empresa Corporación Pesquera M&C S.A.C con una multa de 7.83 UIT y con el decomiso[6] de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, por haber transportado el mencionado recurso hidrobiológico en cajas sin hielo, el día 29.08.2016, infracción tipificada en el inciso 83) del artículo 134° del RLGP.

1.6 Mediante escrito con Registro N° 00080203-2016-2 de fecha 24.05.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

2.1 La empresa recurrente sostiene que las plantas de residuo o de reaprovechamiento no tendrían la obligación de hacer ingresar por un establecimiento industrial de consumo humano directo el recurso hidrobiológico caballa, siendo esta exclusiva obligación de los titulares de los permiso de pesca artesanal y de los titulares de las plantas de consumo humano directo o de los administradores de los puntos de desembarque.

2.2 De la misma manera, señala la empresa recurrente que la imputación expuesta en el Informe Final de Instrucción, deriva de una apreciación subjetiva, puesto que en el Reporte

[4] Notificado el 20.03.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3231-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 63 del expediente.
[5] Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 5392-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 04.05.2018, a fojas 118 del expediente.
[6] En el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018, se declaró inaplicable la sanción de decomiso de 27.420 t. del recurso hidrobiológico caballa, al no haberse podido realizar de forma inmediata al momento en que se realizó la inspección.

de Ocurrencias no se hace referencia al tipo infractor "*los descartes y/o residuos no sean tales*", como tampoco existen medios probatorios que acrediten que el recurso hidrobiológico caballa no pasó el proceso de descarte en el establecimiento de Consumo Humano Directo.

2.3 Asimismo, la empresa recurrente expresa que la interpretación expuesta en el Informe Final de Instrucción respecto a los descartes es contraria a la normativa, pues en la definición dada en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, no se incluye que, para ser considerado descarte, el recurso pesquero alterado, descompuesto o contaminado, tiene necesariamente que pasar por un establecimiento industrial o artesanal de consumo humano directo. En tal sentido, la empresa recurrente considera que el mencionado Informe vulneraría los principios de motivación, defensa, debido proceso, legalidad y tipicidad, al darse una interpretación de descartes en base a una aplicación análoga y una interpretación extensiva a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 3090-2018-PRODUCE/DS-PA.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 El artículo 2° de la LGP estipula que: "*Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional*".

4.1.2 Por su parte, en el artículo 77° de la mencionada Ley se establece que: "*Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia*".

4.1.3 Así tenemos que, en el inciso 81 del artículo 134º del RLGP se establece como infracción: *"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."*

4.1.4 De la misma manera, en el inciso 115 del artículo 134° del RLGP se establece como infracción: "*Recepción o procesamiento de descartes y/o residuos que no sean tales, y/o no procedan de establecimientos industriales pesqueros para consumo humano directo que no cuentan con planta de harina de pescado residual y/o de los desembarcaderos pesqueros artesanales".*

4.1.5 De igual forma, en el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[7], en adelante TUO de la LPAG se establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

4.1.6 Finalmente, en el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG se establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en los puntos 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

a) En primer lugar, 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 (…)*"[8].

b) A partir de dichos medios probatorios "*se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados*"[9], de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.

c) Es por ello que, 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.

Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC
DECRETO SUPREMO Nº 019-2011-PRODUCE

d) En el caso de la normativa Pesquera y Acuícola, el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2011-PRODUCE (en adelante el TUO del RISPAC) regula, entre otros, los

---

[7] Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.
[8] MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.
[9] MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

procedimientos de inspección que se originen en el ejercicio de la facultad de inspección; siendo que, estas inspecciones serán desarrolladas por el inspector debidamente acreditado, quien de conformidad con el artículo 5° de la norma antes referida, 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) Asimismo, de acuerdo al artículo 5° del referido reglamento, para dar cumplimiento a sus funciones, el inspector se encuentra facultado a levantar reportes de ocurrencias, partes de muestreo, actas de inspección, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega - recepción de decomisos, actas de devolución de recursos al medio natural, actas de remoción de precintos de seguridad y otras necesarias para su desarrollo.

f) De la misma manera, conforme al artículo 8° del TUO del RISPAC, el inspector que se encuentra debidamente acreditado, procederá a realizar la inspección y verificación del cumplimiento de las normas técnicas pesqueras, acuícolas y ambientales durante el desarrollo de las labores de inspección, estando autorizados a levantar los reportes y actas, según corresponda.

g) Entonces, de una lectura del TUO del RISPAC, concluimos que todo acontecimiento que surgiera durante el desarrollo de la diligencia de inspección será constatado en los reportes y actas que el inspector elabore, siendo estos los medios probatorios autorizados por la normativa Pesquera y Acuícola que permitirán conocer si el administrado cometió alguna infracción, respetándose así el principio de Verdad Material.

h) En el caso de las inspecciones realizadas en establecimientos pesqueros de reaprovechamiento donde reciban descartes, como es el caso en análisis, el inspector deberá tener en consideración el procedimiento establecido en la Directiva N° 014-2016-PRODUCE/DGSF[10] (en adelante, la Directiva), donde expresamente se establece en su numeral 6.2.1 que al momento en que la cámara isotérmica se encuentre en la zona de recepción de la planta, requerirá al representante del establecimiento la presentación de la guía de remisión, el ticket de pesaje y la hoja de liquidación de procedencia de descarte.

i) Asimismo, la documentación requerida al establecimiento donde ingresa el descarte es generada en momento anterior por una planta de procesamiento de productos pesqueros para el consumo humano directo, tal como lo establecen los numerales 6.1.4 y 6.1.5 de la Directiva: *"6.1.4. Si la planta de consumo humano directo no cuenta con una planta autorizada de harina residual de recursos hidrobiológicos, los residuos, descartes y selección generados deberán ser destinados a una planta de harina residual o reaprovechamiento, la cual cuenta con convenio de abastecimiento vigente según lo establecido en la normativa pesquera respectiva. 6.1.5 Durante el llenado de los descartes, residuos y selección a la cámara o vehículo de transporte, el inspector verificará que en la guía de remisión se consigne el número de cajas o contenedores, peso y el destino de los*

[10] Aprobado mediante Resolución Directoral N° 028-2016-PRODUCE/DGSF.

mismos, de acuerdo al convenio de abastecimiento de residuos y descartes suscrito con las plantas de harina residual o de reaprovechamiento, según lo dispuesto en la normativa pesquera vigente. Además deberá ir acompañado de la hoja de liquidación donde se acredita la procedencia de los mismos."

j) Así pues, contrariamente a lo alegado por la empresa recurrente, para que un recurso hidrobiológico pueda ser considerado como descarte, deberá ser así establecido por una planta de procesamiento para el consumo humano directo, correspondiendo al inspector de dicha planta, verificar las condiciones y la documentación que permiten determinar que el recurso hidrobiológico tiene dicha condición; siendo así válido el argumento expuesto en el Informe Final de Instrucción N° 000362-2018-PRODCE/DSF-PA-aperalta.

k) Incluso, debemos advertir que la conclusión antes arribada encuentra correlación con la definición dada en el Glosario de Términos del Reglamento de procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos[11], donde se precisa claramente que: *"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."*

l) En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente, se advierte que la empresa recurrente presentó la Guía de Remisión – Remitente 002 – N° 000644 de fecha 23.08.2016, en la cual se dejó expresa constancia que la cámara C7W-836/B9A-982 trasladaba el recurso hidrobiológico caballa en cubetas con hielo molido, al Terminal Pesquero de la ciudad de Trujillo.

m) Como puede observarse la guía de remisión presentada corresponde al traslado del recurso hidrobiológico caballa a un establecimiento distinto al que es de propiedad de la empresa recurrente, encontrándose al momento de su traslado en estado apto para consumo humano directo, al estar en cubetas con hielo molido; incluso, la empresa recurrente no cumplió con presentar conjuntamente con la guía de remisión, la hoja de liquidación respectiva, conforme lo establece el numeral 6.1.5 de la Directiva.

n) Ello significa que durante la inspección desarrollada el día 29.08.2016, la empresa recurrente no presentó documento que permitiera al inspector verificar que el recurso hidrobiológico ingresado a su planta de reaprovechamiento haya sido previamente calificado como descarte por una planta de procesamiento para el consumo humano directo.

o) Sin perjuicio de ello, cabe señalar que si bien en las diligencias desarrolladas[12] durante la inspección a la planta de la empresa recurrente se determinaron que el recurso hidrobiológico recibido tenía la condición de no apto para consumo humano directo, no

[11] Aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE.
[12] Acta de Recepción de Descarte y/o Residuos 0218-552 N° 000482, a fojas 10 del expediente; y Tabla de Evaluación Físico – Sensorial de Pescado N° 007355, a fojas 9 del expediente.

podemos considerar que dicho recurso tenía la calificación de descarte, pues como se ha indicado anteriormente, la condición de descarte debe ser efectuada por una planta de procesamiento para el consumo humano directo, en momento previo al ingreso a la planta de reaprovechamiento; en otras palabras, el recurso hidrobiológico caballa debía ingresar a la planta de la empresa recurrente contando ya con toda la documentación que le diera la condición de descarte.

p) De esta manera, queda claro para este Consejo que la empresa recurrente no acreditó que el recurso hidrobiológico caballa haya ingresado a su planta de reaprovechamiento con la documentación que acreditara su condición de descarte, lo que significa que el recurso no puede considerarse que haya tenido la mencionada condición. Es por ello que, la conducta descrita se subsume en el tipo infractor establecido en el inciso 115) del artículo 134° del RLGP, específicamente en el siguiente supuesto: *"Cuando la planta de reaprovechamiento recibe descartes que no sean tales"*; careciendo así de sustento lo alegado por la empresa.

q) Además, habiéndose concluido que el recurso hidrobiológico caballa no puede ser considerado como descarte, este no podía ser descargado en la planta de reaprovechamiento, tal como ha sido constatado al momento de la inspección; conducta que se subsume en el tipo infractor dispuesto en el inciso 81) del artículo 134° del RLGP, específicamente en el supuesto de: *"descargar el recurso de caballa en los establecimientos industriales pesqueros que elaboren harina de pescado"*.

r) Por último, cabe precisar que en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habérsele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Asimismo, la Resolución Directoral Nº 3090-2018-PRODUCE/DS-PA, con relación a la imputación por la comisión de las infracciones previstas en los incisos 81) y 115) del artículo 134° del RLGP, ha sido expedida cumpliendo con los principios de legalidad, presunción de licitud, veracidad, buena fe procedimental y verdad material y demás principios, establecidos en el artículo 248º del TUO de la LPAG.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, la empresa recurrente incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los incisos 81) y 115) del artículo 134° del RLGP.

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 los numerales 199.3 y 199.6 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; y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, 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 al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 12.06.2020, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONCENTRADOS DE PROTEÍNAS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral Nº 3090-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.05.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°. - DISPONER que el importe de las multas y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente 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 3º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

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