

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 318 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.**, con RUC: 20356922311, en adelante la recurrente, mediante escrito con registro N° 02090, presentado con fecha 13.06.2019. ante el Gobierno Regional de Piura, derivado a la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción a través del Oficio N° 2643-2019-GRP-420020-100-500 de fecha 24.06.2019 y remitido con escrito de Registro N° 00060690-2019, de fecha 25.06.2019, contra la Resolución Directoral N° 5424-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.05.2019, que la sancionó con una multa de 2.713 UNIDADES IMPOSITIVAS TRIBUTARIAS, en adelante UIT por incumplir los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s 358-2004-PRODUCE y 191-2010-PRODUCE o en los dispositivos legales que los sustituyan, modifiquen o amplíen, infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP¹.
- (ii) El expediente N° 1099-2018-PRODUCE/DSF-PA

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En el Reporte de Ocurrencias 2005-227: N° 000009 de fecha 17.06.2017, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C. - SGS., constató que: *"Siendo las 09.45 horas encontrándose en la PPPP SEAFROST S.A.C., se evidenció en el Reporte de Pesaje N° 12061, correspondiente a la balanza tipo tolva N° 1. No se imprimió la información que exige la normativa vigente en el reporte de pesaje en mención no imprimió los primeros 36 batch y su peso acumulado como lo establece la RM N° 083-2014-PRODUCE, anexo 1. Dicho reporte de pesaje pertenece a la descarga del recurso pota de la cámara de placa D9L-928, la cual ingresó con la guía de remisión remitente N° 0008-000151. Se le comunicó al ingeniero Darwin Zapata Valladares (jefe de planta) que se emitiría el reporte de pesaje en mención"*.

¹Relacionado al inciso 61 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas

- 1.2 A través de la Notificación de Cargos N° 2759-2018-PRODUCE/DSF-PA², notificada con fecha 28.05.2018, se comunicó a la recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por presuntamente haber incurrido en las infracciones previstas en los incisos 38 y 79 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00046-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata³, de fecha 12.02.2019, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores quien recomienda sancionar a la recurrente por la infracción al inciso 79 del artículo 134° del RLGP y archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado por la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 5424-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.05.2019⁴, se sancionó a la recurrente con una multa de 2.713 UIT, por incumplir los requisitos técnicos establecidos por la norma correspondiente, infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP, asimismo archivó la infracción al inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante el escrito de Registro N° 02090, presentado con fecha 13.06.2019 ante el Gobierno Regional de Piura, derivado a la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción a través del Oficio N° 2643-2019-GRP-420020-100-500 de fecha 24.06.2019, y remitido con escrito de Registro N° 00060690-2019, de fecha 25.06.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 5424-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.
- 1.6 La recurrente además en su escrito de apelación señalado en el párrafo precedente, solicitó se le conceda el uso de la palabra, el cual fue otorgado mediante el Oficio N° 90-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 19.07.2019, sin embargo no se apersonó tal como consta en la Constancia de Inasistencia a la Audiencia.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que sus tolvas se encuentran en mantenimiento constante sin embargo durante su funcionamiento no son inmunes a fallas del propio mecanismo o sistema de corriente, por lo que la falla en la balanza y posterior emisión del reporte de pesaje incompleto se originó debido a circunstancias exógenas y ajenas a su voluntad, siendo una situación de caso fortuito que describe el artículo 1315 del Código Civil y el artículo 255° del TUO de la Ley 27444.
- 2.2 Manifiesta que el Reporte de Pesaje N° 12061, inició su impresión con funcionamiento correcto, señalando todos los datos establecidos por ley en su encabezado y pie de página. Sin embargo por el corto circuito ajeno a su voluntad se imprimió sólo los dos últimos batch (37 y 38). Esto es corroborado por el propio inspector, a quien se le explicó mostrando que no se había dejado de pesar el producto, ya que el peso total y final se

² Con la notificación de Cargos N° 07482-2019-PRODUCE/DSF-PA, notificada con fecha 04.01.2019, se hace la precisión que respecto a la infracción al inciso 79 debe decir sub código 79, en caso de plantas de consumo humano directo:5 UIT

³ Notificado el 26.02.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2162-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Notificada el 27.05.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 7194-2019-PRODUCE/DS-PA.

muestra en el reporte de pesaje, siendo que los primeros batch no se muestran por el caso indicado, siendo la falla de alimentación solucionada el mismo día en presencia del inspector de SGS, quedando la tolva 01 totalmente operativa y lista para emitir la información sin trabas y que a la fecha se está haciendo, procediendo a la subsanación oportuna, considerada como eximente de responsabilidad.

- 2.3 Invoca el expediente N° 6785-2016-PRODUCE/DGS, donde se encuentra la Resolución Directoral N° 7203-2017-PRODUCE/DS-PA, la cual resuelve archivar el procedimiento sancionador el cual es igual al presente caso.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 79 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.
- 4.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Estado establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - 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.
- 4.1.4 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"*.
- 4.1.5 El inciso 79 del artículo 134° del RLGP, establece que constituye infracción: *"Incumplir los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s 358-2004-PRODUCE, 191-2010-PRODUCE o en los dispositivos legales que las sustituyan, modifiquen o amplíen"*.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-

PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el Sub código Sub código 79.1 del Código 79, determinaba como sanción lo siguiente:

Sub Código 79.1	Multa	5 UIT
-----------------	-------	-------

4.1.7 Actualmente el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, en el inciso 61 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *“Operar incumpliendo los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en la normatividad sobre la materia”*.

4.1.8 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del REFSPA; en el código 61, determina como sanción lo siguiente:

Código 61	MULTA
-----------	-------

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

4.1.10 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

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

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 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

⁵ Publicado el 25.01.2019.

infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados 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.
- 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.
- e) En el presente caso, la Administración aportó como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 2005-227: N° 000009 de fecha 17.06.2017, del cual se desprende que que: *"Siendo las 09.45 horas encontrándose en la PPPP SEAFROST S.A.C., se evidenció en el Reporte de Pesaje N° 12061, correspondiente a la balanza tipo tolva N° 1. No se imprimió la información que exige la normativa vigente en el reporte de pesaje en mención no imprimió los primeros 36 batch y su peso acumulado como lo establece la RM N° 083-2014-PRODUCE, anexo 1. Dicho reporte de pesaje pertenece a la descarga del recurso pota de la cámara de placa D9L-928, la cual ingresó con la guía de remisión remitente N° 0008-000151. Se le comunicó al ingeniero Darwin Zapata Valladares (jefe de planta) que se emitiría el reporte de pesaje en mención"*.
- f) De lo señalado precedentemente, se desprende que el Reporte de Ocurrencias, en donde se consigna 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 la empresa recurrente, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones. Esto, sin perjuicio de las pruebas en contrario que la recurrente pueda presentar.
- g) Por otro lado, en lo que respecta que el hecho se debió a un caso fortuito, podemos señalar que el artículo 1315° del Código Civil, establece que: *"caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso"*.

- h) Por su parte Guillermo Cabanellas⁶, señala que el caso fortuito es el suceso inopinado que no se puede prever ni resistir, estando ante la ecuación de un incumplimiento en que la culpabilidad personal se desvanece ante lo insuperable de los hechos pudiendo concretarse diciendo que se requiere pero no se puede cumplir, señalando como circunstancias para admitir el caso fortuito:
- Que sea independiente a la voluntad humana el hecho que haya dado lugar al acontecimiento inesperado o imprevisto.
 - Que fuera imposible prever el suceso que motive el caso fortuito, y que en el caso de poder preverse no haya habido medio de evitarlo.
 - Que a consecuencia del mismo, el deudor se encuentre en la imposibilidad de satisfacer sus obligaciones.
 - No tener participación en los hechos, ni en la agravación del daño o perjuicio que haya resultado para el acreedor.
- i) Es así entonces, que para que se configure lo señalado, deben concurrir los siguientes requisitos: ser imprevisibles, irresistibles y extraordinarios, requisitos que, conforme a los hechos descritos en el Reporte de Ocurrencias N° 2005-227: N° 000009, no se han cumplido, por ende su accionar no se configura como caso fortuito o de fuerza mayor.
- j) En cuanto que por el corto circuito ajeno a su voluntad se imprimió sólo los dos últimos batch (37 y 38), se indica que la misma constituye una declaración de parte, no obstante a través de dicha acción no es posible verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos, infracción tipificada en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP, por lo tanto no lo exime de responsabilidad.
- k) En lo que respecta que no se había dejado de pesar el producto, ya que el peso total y final se muestra en el reporte de pesaje, resulta necesario acotar que la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, la cual establece los requisitos técnicos y procedimientos para el pesaje de recursos hidrobiológicos, sus descartes y residuos, el registro de los resultados, en su anexo 1 en el punto 20 establece los requisitos del reporte de pesaje: *Datos del pesaje: N° Tolva Balanza; Carga Objetivo; Fecha y Hora de Inicio y Término; N° de pesadas; Peso (Kg) y Hora de cada pesada; y; el peso acumulado(Kg) (...)*"
- l) Por lo expuesto se concluye que las plantas que se dedican al procesamiento de productos para el consumo humano directo tienen la obligación de contar con equipos e instrumentos de pesaje que reúnan los requisitos técnicos previstos en la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE y sus modificatorias en ese sentido, de acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 2005-227: N° 000009, se advierte que el Reporte de Pesaje N° 12061, no imprimió la información que se le exige, en tanto no imprimió los primeros 36 Bacth, incumpliendo así con los requisitos técnicos metrológicos para los instrumentos de pesaje, previstos en la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, por lo tanto, se comprueba que la recurrente desplegó la conducta establecida como

⁶ CABANELLAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". 8^{va} Edición, Tomos II y IV. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires.

infracción, toda vez que los elementos exigidos por el tipo infractor si concurren en el presente caso, por ende no se configura el eximente de responsabilidad.

- m) Por tanto, la administración al momento de determinar la existencia de la sanción tenía la seguridad de que la recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del principio de verdad material establecido en el inciso 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, puesto que del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la empresa recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 79 del artículo 134° del RLGP.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.3 cabe señalar que:

- a) El inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.
- b) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de las Resoluciones invocadas por la empresa recurrente, se observa que dicho acto resolutivo no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en la citada Ley⁷, de tal forma que puedan ser considerado como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, la resolución invocada no tienen carácter vinculante ni constituyen un precedente administrativo de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 79 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.
- c) Finalmente, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es individual teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados por la Administración y los administrados ante la imputación de presuntas infracciones.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones– PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 79 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

⁷ Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: "2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede".

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 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, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 012-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 09.07.2020 del Área Especializada Unipersonal Transitoria 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 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 5424-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.05.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 79° del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DISPONER que el importe de la multa 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 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones