Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N°1843 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 26 DIC. 2019

VISTOS:

(i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.**, con RUC N° 20356922311 en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro 02480 de fecha 11.07.2019. presentado ante la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Piura, remitido a la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, mediante escrito adjunto N° 00116349-2017-1 de fecha 19.08.2019, contra la Resolución Directoral Nº 6326-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019, la cual la sancionó con una multa de 1.584 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con decomiso de 3.4415 t. del recurso hidrobiológico pota, por haber suministrado información incorrecta a las autoridades competentes cuya presentación se exige, el día 24.06.2017, infracción tipificada en el inciso 38 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 RLGP[1].

(ii) El expediente N° 1098-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias 2005-227: N° 000011 de fecha 24.06.2017, a horas 10:25, en la localidad de Paita, se verificó través del operativo de control e inspección, llevado a cabo por los Inspectores acreditados del Ministerio de la Producción, lo siguiente: *"Siendo las 10:17 encontrándome en la PPPP SEAFROST S.A.C. se evidenció que en el reporte de pesaje N° 12175 con peso registrado 8.7005 t. correspondiente a la balanza tipo tolva N° 1 de capacidad máxima de 500Kg. se registró en los batch N° 32 (555.50 Kg) y 35 (2,724 Kg.) los cuales sobrepasan la capacidad máxima de dicha balanza, generándose información incorrecta (…)".*

1.2 Mediante Resolución Directoral N° 6326-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019[2], se sancionó a la recurrente con una multa de 1.584 UIT, y con

[1] Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.
[2] Notificada a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 8119-2019-PRODUCE/DS-PA el día 20.06.2019.

decomiso de 3.4415 t. del recurso hidrobiológico pota, por haber suministrado información incorrecta a las autoridades competentes cuya presentación se exige, el día 24.06.2017, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

1.3 Mediante escrito con Registro 02480 de fecha 11.07.2019. presentado ante la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Piura, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 6326-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019, dentro del plazo de Ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 Alega que la balanza de Tolva N° 01 con capacidad máxima de 500 Kg. a la fecha de inspección contaba con el Certificado de Calibración N° CC-3258-2016, emitido por TOTAL WEIGHT, por lo que se encontraba calibrada y cumplía los requisitos establecidos en la R.M N° 083-2014-PRODUCE, siendo que sus Tolvas se encuentra en mantenimiento constante, declaración que debe considerarse en virtud de Principio de Veracidad, por lo que la falla de la balanza y posterior emisión de pesaje incompleto se originó por circunstancias exógenas y ajenas a su voluntad, tratándose por tanto de una situación de caso fortuito o fuerza mayor (rotura del perno), debiéndose aplicar lo dispuesto en el artículo 1315° del Código Civil así como resulta ser un eximente de responsabilidad administrativa.

2.2 Asimismo, alega que se encuentra proscrita toda responsabilidad objetiva, por lo que en aplicación del Principio de Razonabilidad debe considerarse que no existió voluntad de mostrar información incompleta o errónea, ni mucho menos generarla, no se dejó de pesar el producto, ni se manipuló la información, más aun si el reporte de pesaje N° 12175 fue entregado y los datos erróneos fueron aclarados mediante Carta N° 033-2017—PT-SF y ampliado el Informe de balanzas Tolva N° 01 de fecha 26.06.2017, situación que fue corroborada por el inspector del Ministerio de la Producción, siendo además que subsanó la información mencionada (eximente de responsabilidad) con la emisión de los posteriores reportes de pesajes.

2.3 Señala que deben aplicarse al presente procedimiento administrativo sancionador los pronunciamientos realizados en los expedientes N°s 1099-2018 y 6785-2016.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP y, si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66º 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 Nº 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° del mismo cuerpo normativo 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 38[3] del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: "*Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige*".

4.1.6 Asimismo, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 3 determina como sanción la siguiente: *Multa y decomiso total del recurso hidrobiológico.*

4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del 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.

4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante 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.

[3] Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

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

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, cabe señalar que:

a) El numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, establece lo siguiente:

"Artículo 5.- Mantenimiento y calibración de los equipos e instrumentos de pesaje

5.1. ***Los titulares de licencias de operación de las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo****, plantas de harina residual y plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos,* ***son responsables del adecuado mantenimiento de sus respectivos equipos e instrumentos electrónicos de pesaje gravimétrico de precisión, así como de la fidelidad del peso registrado****; debiendo acreditar los mantenimientos respectivos de los citados equipos".*

b) De acuerdo a lo mencionado, debe precisarse que la recurrente como titular de licencia de una planta de procesamiento de consumo humano tiene la obligación no solo del adecuado mantenimiento de sus equipos e instrumentos de pesaje sino también de la fidelidad del peso registrado, conforme lo prescribe la norma mencionada; sin embargo, pese a dicha obligación, el día de los hechos se evidencio que el reporte de pesaje N° 12175 con peso registrado 8.7005 t. correspondiente a la balanza tipo tolva N° 1 de capacidad máxima de 500Kg. se registró en los batch N° 32 (555.50 Kg) y 35 (2,724 Kg.) los cuales sobrepasan la capacidad máxima de dicha balanza, por lo que se configura la infracción tipifcada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

c) Al respecto, cabe precisar que el numeral 173.1 del artículo 173º del TUO de la LPAG establece que *"la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley".*

d) Asimismo, el artículo 39º del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, dispuso que: *"el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados".*

e) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 2005-227: N° 000011 de fecha 24.06.2017, a horas 10:25, en la localidad de Paita, se verificó través del operativo de control e inspección, llevado a cabo por los Inspectores acreditados del Ministerio de la Producción, lo siguiente: *"Siendo las 10:17 encontrándome en la PPPP SEAFROST S.A.C. se evidenció que en el reporte de pesaje N° 12175 con peso registrado 8.7005 t. correspondiente a la balanza tipo tolva N° 1 de capacidad máxima de 500Kg. se registró en los batch N° 32 (555.50 Kg) y 35 (2,724 Kg.) los cuales sobrepasan la capacidad máxima de dicha balanza, generándose información incorrecta (...)";* en consecuencia, se ha corroborado la configuración del supuesto de hecho correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

f) En tal sentido, resulta válido señalar que la Administración ha cumplido con lo establecido en el artículo 173° del TUO de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el Principio de Impulso de Oficio. Por tanto, resulta idóneo el Reporte de Ocurrencias N° 2005-227: N° 000011 para desvirtuar la presunción legal de licitud de la recurrente.

g) Adicionalmente, el numeral 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG, prescribe que: *"Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer* pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones"; sin embargo, de la revisión de los actuados se desprende que la recurrente no aportó otros medios probatorios que puedan ser analizados y confrontados con los medios probatorios aportados por la administración.

h) Por lo expuesto anteriormente, resulta válido señalar que la administración ha cumplido con lo establecido en el artículo 173° del TUO de la LPAG, que establece que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, siendo que en el presente procedimiento administrativo sancionador teniendo en consideración el tipo de ilícito imputado, no eran necesarios mayores medios probatorios que los que se actuaron para desvirtuar la presunción legal de licitud de la recurrente.

i) Por otro lado, respecto del caso fortuito y la fuerza mayor[4], cabe precisar que ambos son causales de exoneración de responsabilidad por inejecución de obligaciones, y se configuran cuando ocurre un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, lo cual debe además ser probado por quien lo alega.

j) Guillermo Cabanellas[5], 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

[4] Artículo 1315° del Código Civil: "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".

[5] CABANELLAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". 8va Edición, Tomos II y IV. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires.

concretarse diciendo que se requiere pero no se puede cumplir, señalando como circunstancias para admitir el caso fortuito:

(i) Que sea independiente a la voluntad humana el hecho que haya dado lugar al acontecimiento inesperado o imprevisto.

(ii) 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.

(iii) Que, a consecuencia del mismo, el deudor se encuentre en la imposibilidad de satisfacer sus obligaciones.

(iv) No tener participación en los hechos, ni en la agravación del daño o perjuicio que haya resultado para el acreedor.

k) Por otro lado, el literal a) del inciso 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG establece lo siguiente:

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada".

l) De acuerdo a lo expuesto, habiéndose acreditado mediante el Reporte de Ocurrencias 2005-227: N° 000011 que la recurrente ha incurrido en la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, resulta pertinente indicar que no existe eximente de responsabilidad, toda vez que al tratarse de una persona jurídica que desarrollan la actividad pesquera tienen conocimiento del marco normativo que la autoriza a realizar las actividades propias de su rubro y conocen las prohibiciones establecidas para la faena de pesca a desarrollar, por lo que deben tomar las medidas necesarias para no infringir la normatividad pesquera.

m) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución, cabe señalar que:

a) El principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece a la existencia de intencionalidad en la conducta del infractor como un criterio a ser observado por la Administración para determinar la proporcionalidad de la sanción ante el incumplimiento calificado como sanción; sin embargo, cabe precisar que en el presente caso la sanción impuesta a la recurrente no es irracional ni desproporcionada, sino que resulta absolutamente coherente y legal.

b) En este sentido, la intencionalidad en la comisión de la infracción no puede ser considerada como un elemento para disminuir la sanción impuesta por norma, por el perjuicio que representa la comisión de la infracción a la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y a su conservación.

c) Cabe añadir que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado a la recurrente por cuanto su accionar vulnera el orden dispuesto por el RLGP; además, de conformidad con lo establecido en el artículo 79° de la LGP, **toda infracción será sancionada administrativamente.** (El resaltado nuestro).

d) En ese sentido, a partir del Reporte de Ocurrencias 2005-227: Nº 000011 se verificó que el día 24.06.2017, la recurrente suministro información incorrecta a la autoridad competente.

e) Por otro lado, el literal f) del inciso 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG establece lo siguiente:

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255".

f) Al respecto, cabe precisar que si bien mediante Carta N° 033-2017—PT-SF de fecha 24.06.2017 presentada por la recurrente, se indica *" (...) Mientras se efectuaba la descarga, la tolva ha sufrido desperfectos mecánicos los cuales han generado 6 batch incorrectos (desde el batch 32 hasta el batch 37) Cabe precisar que el peso correcto que se iba descargando corresponde al del batch N° 31, por lo tanto, se debe considerar tal como peso final",* la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP es una infracción de ejecución inmediata por lo que no cabría subsanación alguna por la naturaleza de la infracción.

g) Por tanto, lo alegado por la recurrente, carece de sustento.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, 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 Directorales referidas por la recurrente, se observa que dichos actos resolutivos no han sido

publicados de acuerdo a lo previsto en el TUO de la LPAG[6], de tal forma que puedan ser consideradas como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, las mismas no tienen carácter vinculante ni constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 38 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad.

c) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración.

d) Finalmente, la Resolución Directoral Nº 6326-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como teniendo en consideración todos los principios establecidos en el artículo 248º del TUO de la LPAG.

e) Por tanto, lo alegado por la recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones –PA, la recurrente incurrió en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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. Asimismo, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSPA y 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, el artículo 1º de la Resolución Ministerial Nº 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial Nº 574-

[6] 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".*

2018-PRODUCE y el artículo 6º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEAFROST S.A.C.,** contra la Resolución Directoral Nº 6326-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones impuestas en todos sus extremos por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2º.- 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 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 recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones