



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 039-2021-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 26 de febrero de 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA TERRANOVA S.A.C.**, con RUC N° 20512910344 (en adelante la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00088245-2020¹ de fecha 30.11.2020, contra la Resolución Directoral N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.11.2020, que la sancionó con una multa de 9.501 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), el decomiso² del total del recurso hidrobiológico merluza (55.889 t.) y la reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora, por haber extraído recursos hidrobiológicos con el permiso de pesca suspendido, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificatorias (en adelante el RLGP); y con una multa de 9.501 UIT y el decomiso³ del total del recurso hidrobiológico merluza extraído (55.889 t.), por haber realizado actividades pesqueras extractivas con el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo, infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 3922-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Informe Técnico N° 00014-2019-PRODUCE/DSF-PA-jloayza⁴ y el Informe SISESAT N° 047-2019-PRODUCE/DSF-PA⁵, ambos de fecha 04.03.2019, el Diagrama de Desplazamiento⁶ de la embarcación pesquera (E/P) “CAMELOT” con matrícula CO-13021-PM, el Listado de Embarcaciones Pesqueras⁷ impedidas de efectuar el zarpe con

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA se declaró inaplicable la sanción de decomiso.

³ Ídem.

⁴ A fojas 12 y 13 del expediente.

⁵ A fojas 11 del expediente.

⁶ A fojas 10 del expediente.

⁷ A fojas 01 del expediente.

fines de pesca por no emitir señal y los documentos⁸ de fechas 19 y 20 de diciembre de 2018 emitidos por el Instituto del Mar del Perú (en adelante IMARPE).

- 1.2 Con la Notificación de Cargos N° 01326-2020-PRODUCE/DSF-PA, a fojas 15 del expediente, efectuada el 11.03.2020, se comunicó el inicio del procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 5 y 20 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00195-2020-PRODUCE/DSF-PA-mestrada⁹ de fecha 03.07.2020, a fojas 20 al 24 del expediente, 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 N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA¹⁰ de fecha 11.11.2020, se sancionó a la empresa recurrente por haber incurrido en las infracciones tipificadas en los incisos 5 y 20 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00088245-2020 de fecha 30.11.2020, la empresa recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la citada Resolución Directoral, dentro del plazo de ley.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente manifiesta que emitió señal de posicionamiento satelital el 19.12.2018, a partir de las 12:57:02, conforme refieren los documentos emitidos por la administración; circunstancia anterior a la imputación de cargos realizada mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 1326-2020-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 11.03.2020. Por lo tanto, considera que la administración vulnera el literal f) del artículo 257° del TUO de Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante el TUO de la LPAG), puesto que los supuestos de subsanación voluntaria implican el hecho de reparar el defecto y resarcir el daño causado y, en ese sentido, opera el supuesto de exoneración de responsabilidad; situación que ha sido evaluada de manera similar en las Resoluciones del Consejo de Apelación de Sanciones N°s 553 y 587-2017-PRODUCE/CONAS-CT, relacionadas a la empresa Industria Atunera S.A.C. Asimismo, refiere que bajo cualquier tipo de infracción normativa aplica la subsanación voluntaria, al no existir ninguna infracción que por defecto no tenga un supuesto de subsanación.
- 2.2 Respecto al principio de culpabilidad, señala que no ha existido intencionalidad de su parte en la comisión de la presunta infracción atribuida por la administración y no puede imputársele ningún título de dolo o culpa.
- 2.3 Alega que debió establecerse un concurso de infracciones y aplicarse la multa más gravosa, en tanto, las conductas imputadas se sustentan en una supuesta vulneración producto de que la E/P “CAMELOT” no había emitido posicionamiento satelital por un lapso de tiempo.

⁸ A fojas 02 al 05 del expediente.

⁹ Notificado el 17.07.2020 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3015-2020-PRODUCE/DS-PA, a fojas 26 del expediente.

¹⁰ Notificada el 13.11.2020 mediante Cédula de Notificación Personal N° 6004-2020-PRODUCE/DS-PA, a fojas 66 del expediente.

- 2.4 Sostiene que se han vulnerado los principios de Presunción de licitud, Debido procedimiento, Razonabilidad (exceso de sanción económica), Predictibilidad y Motivación.
- 2.5 Señala que su embarcación ha estado emitiendo posicionamiento satelital en todo momento, aun en el supuesto negado se considere que no habría emitido posicionamiento satelital desde las 16:00:01 horas del 10.12.2018 hasta las 12:57:01 horas del 19.12.2018, la E/P "CAMELOT" zarpó a las 01:30 horas y arribó a las 16:45 horas del 19.12.2018, cuando la administración ya tenía referencia de su posicionamiento satelital, por lo cual no se encuentra dentro del supuesto de hecho de los numerales 5 y 20 del artículo 134° del RLGP.
- 2.6 Reitera que no se encuentra inmerso dentro del supuesto de hecho de los numerales 5 y 20 del artículo 134° del RLGP, puesto que la E/P "CAMELOT" contaba con la baliza, la misma que a su entender se encontraba operativa y emitiendo señal de posicionamiento satelital en el referido periodo. A pesar de ello, por un error técnico que no le es atribuible, la referida baliza no repitió la señal al Centro de Control de SISESAT de Produce, y dicha situación no fue puesta en su conocimiento, ni por la proveedora satelital y/o el Ministerio de la Producción, siendo que en este último caso, se habría vulnerado el principio de impulso de oficio y razonabilidad.
- 2.7 Invoca la aplicación de la cláusula décimo tercera del Contrato Tipo de Servicios del Sistema de Seguimiento Satelital, anexada al Decreto Supremo N° 026-2003-PRODUCE, al constituir el desperfecto una causa fortuita, tipificado en el artículo 1315° del Código Civil. De otro lado, resalta que si cumplió con tener la baliza SISESAT debidamente instalada; sin embargo, la inoperatividad de la misma constituye un caso fortuito, no imputable, el cual considera subsanado ante el Ministerio de la Producción ya que zarpó en una determinada hora, cuando tenía operativo el permiso de pesca y su emisión de señales de posicionamiento.
- 2.8 Señala que la DIGSECOVI al haber dispuesto la aprobación de los certificados de captura, aceptó de forma tácita que a pesar de que la embarcación no estaba supuestamente emitiendo señal satelital, la bitácora de pesca generaba certeza de las capturas y zonas de pesca efectuada por la E/P "CAMELOT", reemplazándose el requisito de tener satelital activo por la acreditación documentaria de la bitácora de pesca; por lo tanto, querer desconocer dicha situación, supone una incoherencia por parte de la Dirección de Sanciones, la misma que deberá ser revisada.

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° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.11.2020.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 De conformidad con el artículo 2° de la Ley General de Pesca¹¹ (en adelante, la LGP) se 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 ello que el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional.”*
- 4.1.3 Asimismo, el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: *“Realizar actividades extractivas sin contar a bordo con el correspondiente equipo del sistema de seguimiento satelital, o tenerlo en estado inoperativo o no registrado en el Centro de Control del Sistema de Seguimiento Satelital - SISESAT, para la flota pesquera que se encuentre obligada.”*
- 4.1.4 En ese sentido, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias (en adelante el REFSPA), en los códigos 5 y 20, determina como sanción lo siguiente:

Código 5	<i>MULTA</i>
	<i>DECOMISO</i>
	<i>REDUCCION DEL LMCE o PMCE</i>
Código 20	<i>MULTA</i>
	<i>DECOMISO</i>

- 4.1.5 Se debe tener en consideración que el artículo 220° del de Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (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.
- 4.1.6 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 empresa recurrente en los puntos 2.1 y 2.5 de la presente Resolución; cabe señalar que:

¹¹ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

- 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*”; En consecuencia, se colige que es la Administración quien tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si el administrado incurrió en la infracción que le es imputada.
- b) El artículo 14° del REFSPA, señala que: “*Constituyen medios probatorios la documentación que se genere como consecuencia de las acciones de fiscalización, **así como los documentos generados por el SISESAT y toda aquella documentación que obre en poder de la Administración; pudiendo ser complementados por otros medios probatorios que resulten idóneos en resguardo del principio de verdad material***”. (Resaltado nuestro)
- c) Mediante Resolución Directoral N° 201-2008-PRODUCE/DGEPP de fecha 14.04.2008, se aprobó el cambio de titular del permiso de pesca a favor de la empresa recurrente para operar la embarcación pesquera de mayor escala “*CAMELOT*” de matrícula CO-13021-PM en la extracción del recurso Merluza con destino al consumo humano directo.
- d) El Reglamento de Ordenamiento Pequero del Recurso Merluza, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2003-PRODUCE, en el subnumeral 7.4.7, numeral 7.4 del artículo 7°, establece que **las embarcaciones pesqueras de mayor escala están obligadas a contar a bordo con el Sistema de Seguimiento Satelital operativo**.
- e) Por su parte, el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para Embarcaciones Pesqueras – SISESAT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE, establece lo siguiente:

“Artículo 4.- Ámbito de Aplicación

4.1 El presente Reglamento será de aplicación a los titulares de permisos de pesca que realizan actividades extractivas empleando:

a) Embarcaciones pesqueras de bandera nacional o extranjera de mayor escala.

(...)

c) **Embarcaciones pesqueras que se encuentren obligadas a contar con el Sistema de Seguimiento Satelital**, en virtud a las normas de un ordenamiento pesquero específico.

4.2 Las embarcaciones pesqueras señaladas en el numeral 4.1 deben tener operativos los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital, según las especificaciones técnicas señaladas en el presente Reglamento y las disposiciones legales complementarias.

(...)

Artículo 9.- Obligaciones de los titulares de permisos de pesca

Los titulares de permisos de pesca de las embarcaciones pesqueras comprendidas en el ámbito del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT están obligados a:

(...)

b) **Instalar y mantener operativo a bordo de sus embarcaciones pesqueras, el equipo satelital y otros equipos o dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, para la supervisión a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT,**

conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2 del presente Reglamento.

c) **Velar por el funcionamiento correcto del equipo satelital**, lo cual podrá verificarse a través de: (i) los elementos visuales y sonoros con los que cuenta el equipo instalado a bordo de la embarcación pesquera; y ii) **la verificación de la recepción de las señales satelitales, a través del servicio Web de consulta de ubicación de las embarcaciones.**

(...)

ANEXO 1

GLOSARIO DE TERMINOS

Equipo Inoperativo: Se entenderá como equipo inoperativo a aquel que ha dejado de emitir señales satelitales por un periodo mayor a 7 horas 30 minutos.

- f) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Informe SISESAT N° 047-2019-PRODUCE/DSF-PA, el Diagrama de Desplazamiento de la E/P "CAMELOT" con matrícula CO-13021-PM, el Listado de Embarcaciones Pesqueras impedidas de efectuar el zarpe con fines de pesca por no emitir señal y los documentos de fechas 19 y 20 de diciembre de 2018 emitidos por el IMARPE, donde se acredita que la empresa recurrente cometió la infracción prevista en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, **por haber extraído recursos hidrobiológicos con el permiso de pesca suspendido**, al haberse verificado en el Listado de Embarcaciones Pesqueras impedidas de efectuar el zarpe con fines de pesca por no emitir señal por más de 24 horas (al 19.12.2018 08:00:00 am), que obra a fojas 01 del expediente, que la E/P "CAMELOT" no emitió señal satelital desde las 16:00:01 horas del 10.12.2018, **motivo por el cual no se encontraba autorizada a realizar zarpe y efectuar faena de pesca el día 19.12.2018**; no obstante ello, conforme a la información registrada por personal del IMARPE, la mencionada embarcación zarpó a las 01:30 horas del día 19.12.2018 y arribó el mismo día a las 16:45 horas, reportando a las 17:41 horas la descarga del recurso merluza extraído con un peso total de 55.889 t.
- g) De igual manera, adicionalmente a los medios probatorios citados en el literal precedente, con el Informe Técnico N° 00014-2019-PRODUCE/DSF-PA-jloayza, elaborado por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA del Ministerio de la Producción, la Administración acreditó que la empresa recurrente incurrió también en el tipo infractor descrito en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, por haber realizado actividades pesqueras extractivas con el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo; al haberse corroborado que efectuó faena de pesca el día 19.12.2018, actividad pesquera extractiva que concluyó con la descarga de 55.889 t. del recurso merluza a las 17:41 horas de ese mismo día; con el sistema de seguimiento satelital inoperativo desde el zarpe, a las 01:30 horas del 19.12.2018, hasta el retorno a puerto, a las 12:57 horas del 19.12.2019, esto último considerando que al volver emitir señal satelital la E/P "CAMELOT" se encontraba en travesía con rumbo al Puerto de Paita.
- h) Sin perjuicio de lo expuesto, con relación al eximente de responsabilidad invocado por la empresa recurrente, previsto en el literal f), numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, por 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; señala el autor Juan Carlos Morón, que: "(...) *Toda infracción es jurídicamente subsanable, lo que impide o dificulta la subsanabilidad es la posibilidad o no de revertir los efectos dañosos producidos. No debe de perderse*

de vista que la subsanación implica “reparar o remediar un defecto” y “resarcir un daño”, por lo que no se subsana con solo dejar de incurrir en la práctica incorrecta, en arrepentirse de ello, sino en verdaderamente identificar el daño realmente producido al bien público protegido y revertirlo (...).”

- i) En ese sentido, corresponde realizar un análisis de razonabilidad de la subsanación invocada, es decir, si al volver emitir señal satelital la E/P “CAMELOT” desde las 12:57 horas del 19.12.2018, la empresa recurrente reparó o remedió el perjuicio derivado de haber realizado actividades pesqueras extractivas con el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo; para lo cual debe considerarse la gravedad de la conducta constitutiva de infracción, los efectos generados por ésta (gravedad del daño o afectación ocasionados), el beneficio generado al infractor por la comisión de la conducta, entre otros. Al respecto, cabe precisar que el Cuadro de Sanciones del REFSPA califica el tipo infractor previsto en el código 20, como GRAVE; asimismo, el Reglamento de Ordenamiento Pequero del Recurso Merluza, en atención al impacto de las condiciones biológicas y oceanográficas adversas a su ecosistema que pudieran poner en riesgo su sostenibilidad, declaró el recurso merluza en recuperación.
- j) Por lo expuesto, dado que la conducta infractora implica no solo tener *“el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo”*, sino además, que ello suceda durante el desarrollo de actividades pesqueras extractivas, en el Informe Técnico N° 00014-2019-PRODUCE/DSF-PA-jloayza, se precisa que al volver a emitir señal satelital, la embarcación se encontraba en travesía con rumbo a puerto de Paita a una velocidad de 8 nudos, no pudiéndose determinar el puerto donde inició su faena de pesca (zarpe) y la zona donde realizó las calas respectivas; con lo cual, además del análisis de la gravedad de la conducta constitutiva de infracción, los efectos generados por ésta y el beneficio generado al infractor por la comisión de la conducta; se verifica que el acto de haber la E/P “CAMELOT” emitido señal satelital desde las 12:57 horas del 19.12.2018, con posterioridad a la actividad de extracción del recurso merluza, no configuraría un supuesto eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, por lo corresponde desestimar lo solicitado en este extremo de su Recurso de Apelación por carecer de sustento.
- k) De otro lado, respecto a las Resoluciones Consejo de Apelación de Sanciones invocadas por la empresa recurrente en su recurso de apelación, considerando 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; se verifica que la naturaleza y características de la conducta objeto de imputación en esos casos, difiere de la que es materia de revisión y análisis por este Consejo en el presente procedimiento administrativo sancionador, dado que aquella estuvo configurada por no haber cumplido con proporcionar una guía de remisión solicitada por el inspector, lo cual permitió, siguiendo el contenido de ambas Resoluciones, la subsanación voluntaria y remediación de los efectos dañosos producidos con la sola presentación por parte del administrado, antes de la notificación de la imputación de cargos, del documento requerido por el inspector. Sin embargo, según lo señalado en el literal precedente, ello no ha ocurrido en el presente caso.
- l) Adicionalmente, cabe precisar que en 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.

- m) En relación a ello, se observa que dichos actos resolutive no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en la citada Ley¹², de tal forma que puedan ser considerados como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, las mismas 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 de los incisos 5 y 20 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; no siendo amparable la alegación de la empresa recurrente.
- n) Finalmente, respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el sentido de que por haber la E/P "CAMELOT" emitido señal satelital desde las 12:57 horas del 19.12.2018, no se encontraría dentro del supuesto de hecho de los numerales 5 y 20 del artículo 134° del RLGP, en atención a lo indicado en los literales c), d) y g) de la presente Resolución y al marco normativo mencionado, se verifica que los hechos constatados en el procedimiento sancionador se subsumen en las conductas descritas en los tipos infractores imputados, es decir, por haber extraído recursos hidrobiológicos con el permiso de pesca suspendido, previsto en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; y por haber realizado actividades pesqueras extractivas con el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo, previsto en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, los argumentos vertidos por la empresa recurrente en este extremo no desvirtúan las infracciones imputadas.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) La empresa recurrente, en su calidad de persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, y por ende, concedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como titular del permiso de pesca de la embarcación pesquera de mayor escala "CAMELOT" con matrícula CO-13021-PM, 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.
- b) Es en ese sentido que, "(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)", por lo que "(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse"¹³. (Subrayado nuestro).
- c) Además, "el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues

¹² 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".

¹³ NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa”¹⁴, y que “actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente”¹⁵. (Subrayado nuestro).

- d) Por lo expuesto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento y no la libera de responsabilidad ante el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento de Ordenamiento del Recurso Merluza y en el Reglamento del SISESAT.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) En primer lugar, la potestad sancionadora administrativa se encuentra regida, adicionalmente por los principios del procedimiento administrativo, por aquellos principios que están enunciados en el artículo 248° de la LPAG. Uno de estos principios es el denominado Concurso de Infracciones, el cual cuenta con el siguiente enunciado: *“Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”.*
- b) Así tenemos que, en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP se establece como infracción la siguiente conducta: “Extraer recursos hidrobiológicos con el permiso de pesca suspendido”; la misma que se configurará, siempre y cuando, la administración verifique que la conducta del administrado esté compuesta por: (i) extraer recursos hidrobiológicos y; (ii) **el permiso de pesca suspendido**.
- c) Por su parte, en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP se determina como infracción al siguiente supuesto: “Realizar actividades pesqueras extractivas con el equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo”; la misma que se configurará, siempre que la administración verifique que la conducta del administrado esté compuesta por: (i) realizar actividades pesqueras extractivas; y (ii) **equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo**. Al respecto, cabe precisar que las actividades pesqueras extractivas, no solo comprenden la cala (extracción), también el zarpe de la embarcación, entre otras operaciones de pesca y navegación, como la búsqueda de la zona de pesca, detección del cardumen, lance, envasado, recojo de la red, retorno a puerto, arribo y descarga.
- d) Sin embargo, contrario a lo alegado por la empresa recurrente, se verifica que las infracciones analizadas, si bien comparten el hecho o situación de haber sido cometidas durante la realización de *“actividades pesqueras extractivas”* y en la *“extracción”* de recursos hidrobiológicos; responden a supuestos distintos, de un lado, (i) por la **suspensión del permiso de pesca** previsto en los numerales 12.1 y 12.2 del artículo

¹⁴ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p.35.

¹⁵ Ídem.

12° del Reglamento SISESAT, en la cual se establece que el Ministerio de la Producción publicará y actualizará diariamente a las 08:00 horas en su página Web, la relación de embarcaciones pesqueras que no emitan señal por más de veinticuatro (24) horas, las cuales se encuentran impedidas de realizar el zarpe con fines de pesca; mientras que, de otro lado, (ii) a que **mantuvo inoperativo el equipo SISESAT**, pese a estar legalmente obligado a velar por su correcto funcionamiento y operatividad; motivo por el cual, no estaríamos ante una concurrencia de infracciones. En consecuencia, carece de sustento lo alegado por la empresa recurrente en este extremo.

4.2.4 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{P} \times (1 + F)$$

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- b) Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- c) Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- d) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁶, se aprobaron los componentes de la variable "B" de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable "P".
- e) Es así que teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contemplado en el inciso 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG; cabe indicar que, en el presente caso, las sanciones impuestas a la empresa recurrente no son irracionales ni desproporcionadas, sino que resultan absolutamente coherentes y legales al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad pesquera; habiendo sido incluso determinadas como infracción GRAVES en el REFSPA, como es el caso de las infracciones tipificadas en los incisos 5 y 20 del artículo 134° del RLGP, las cuales se caracterizan por afectar la preservación y sostenibilidad de los recursos declarados plenamente explotados, **en recuperación** o protegidos. Por lo tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

¹⁶ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017, modificada con Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020.

- f) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.11.2020, se desprende que la Dirección de Sanciones - PA, cumplió con evaluar los medios probatorios aportados por la Administración, a fin de aplicar las sanciones correspondientes. Del mismo modo, se observa que dicha resolución ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento, tipicidad, verdad material y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.

4.2.5 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en los puntos 2.6, 2.7 y 2.8 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) 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. Por su parte, el literal a) del inciso 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, recoge el caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobados, como una condición eximente de responsabilidad por infracciones.
- b) En ese sentido, estando a las normas mencionadas, se debe entender como “caso *fortuito*”, condición invocada por la empresa recurrente, a aquella situación que imposibilita el cumplimiento de la obligación pues es una situación o evento extraordinario, imprevisible e irresistible.
- c) Sobre el particular, el autor Juan Carlos Morón Urbina¹⁷ señala lo siguiente: “*La imprevisibilidad se da cuando existen hechos fuera de lo ordinario: situación que no pudieron preverse, mientras que la irresistibilidad está vinculada a la imposibilidad de evitar el hecho a pesar de las medidas tomadas. Ambas características, junto con la extraordinariedad, son compartidas en el caso fortuito y en la fuerza mayor (...).*”
- d) Asimismo, el citado autor¹⁸ refiere que: “*A estos elementos se le debe añadir el proceder con debida diligencia por parte del sujeto. Esto significa que debió haber adoptado las medidas necesarias para evitar los resultados infractores provenientes de los hechos fortuitos, por lo que toda producción de un resultado típico que no se deba, al menos, a un comportamiento culposo e imprudente de considerarse como fortuita y, en consecuencia, excluirse de los sancionadoramente relevante*”.
- e) Sin embargo, resulta relevante acotar que respecto al error técnico invocado, además de que no ha sido debidamente comprobado por la empresa recurrente, más aun cuando en el Informe Técnico N° 00014-2019-PRODUCE/DSF-PA-jloayza se deja constancia en el acápite 2.4, que: “*de la búsqueda en el acervo documentario del SISESAT no se cuenta con documentación que informe sobre las fallas, averías, desperfecto o cualquier circunstancia que impidió el adecuado funcionamiento del equipo satelital de la embarcación CAMELOT con matrícula CO-13021-PM*”; el mismo no puede ser considerado un caso fortuito o de fuerza mayor, en tanto que no reúne las características de extraordinario (es decir que no constituye un riesgo típico de la actividad); notorio o público y de magnitud (es decir, no debe ser algo fuera de lo común

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. En: Gaceta Jurídica S.A. 14ava. Edición, 2019, pp. 516.

¹⁸ REBOLLO Manuel, IZQUIERDO Manuel y otros. *Derecho Administrativo sancionador*. En MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. En: Gaceta Jurídica S.A. 14ava. Edición, 2019, pp. 516 y 517.

para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo) e imprevisible e irresistible (es decir el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él). En consecuencia, al ser una persona dedicada a la actividad pesquera, no le sería ajena la obligación de verificar la operatividad del equipo SISESAT; lo contrario, implicaría una conducta negligente o una falta de previsión cometida por la empresa recurrente; en tal sentido, lo acotado no lo exime de la responsabilidad administrativa; por lo tanto, lo argumentado carece de sustento.

- f) Finalmente, respecto a la aceptación tácita por parte de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, respecto a que la E/P "CAMELOT" no estaba supuestamente emitiendo señal satelital, al haber dispuesto la aprobación de los certificados de captura; es preciso señalar que de la evaluación de la Solicitud para Validar el Certificado de Captura exigido para la exportación de productos de la pesca a la Comunidad Europea, provenientes de recursos hidrobiológicos extraídos con embarcaciones pesqueras de mayor escala, con Registro N° 00017318-2019 de fecha 14.02.2019, a fojas 09 del expediente, es que la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA emitió el Informe Técnico N° 00014-2019-PRODUCE/DSF-PA-jloayza de fecha 04.03.2019, concluyendo que la administrada habría incurrido en la comisión de la infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP y recomendando que el mismo se eleve al área de instrucción correspondiente. Por lo tanto, corresponde desestimar lo argumentado en este extremo.

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 5 y 20 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° del referido cuerpo legal establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el 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 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 al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 006-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 26.02.2021, 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 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA TERRANOVA S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.11.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** las sanciones multa, decomiso¹⁹ y reducción de LMCE o PMCE impuestas, correspondientes a la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; y de multa y decomiso²⁰ impuestas, correspondientes a la infracción tipificada en el inciso 20 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 más 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 empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

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

¹⁹ Mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2702-2020-PRODUCE/DS-PA se declaró inaplicable la sanción de decomiso.

²⁰ Ídem.