



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 004 -2020-PRODUCE/CONAS-UT
LIMA,

13 ENE. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto o por la empresa **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A, (ARCOPA)** con RUC: 20160272784 en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00114546-2019 de fecha 27.11.2019, contra la Resolución Directoral N° 10016-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2019, que la sancionó con una multa de 0.448 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 12.814 t¹., del recurso hidrobiológico samasa, al haber presentado velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora y treinta minutos en áreas reservadas, prohibidas o restringidas, de acuerdo a la información emitida por el SISESAT, presentando una descarga de 12.814 t. del recurso hidrobiológico samasa el día 18.10.2017, infracción tipificada en el inciso 15 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE, en adelante RLGP².
- (ii) El expediente N° 1925-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Reporte de Ocurrencias 002-N° 001219 de fecha 18.10.2017, se desprende que durante la inspección se realizó la consulta al Centro de Control Satelital, con la finalidad de verificar la operatividad de equipo SISESAT, en donde informaron que la última emisión de señal fue a las 17:27 horas del día 18.10.2017 en puerto de Paita, asimismo comunicaron vía correo electrónico y mediante imagen de seguimiento y monitoreo que la embarcación pesquera "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, a presentado velocidades de pesca dentro de las tres millas, con inicio 08 hs 26'39" finaliza a las 10 hs 06'34" del día 18.10.2017, superando el intervalo permitido de 01 hora 30 minutos.

¹ El Artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10016-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 15.10.2019 declaró INAPLICABLE la sanción de decomiso.

² Relacionado al inciso 21 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 Sanción de las Actividades Pesquera y Acuícolas, en adelante el REFSPA.

- 1.2 Del Diagrama de Desplazamiento y del Informe SISESAT N° 186-2018-PRODUCE/DSF-PA, documentos que obran en fojas 12 y 13 del expediente, se desprende que la embarcación pesquera, en adelante la E/P "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante dentro del área reservada, en un intervalo mayor de una hora y treinta (30) minutos dentro de las tres (03) millas de la línea de costa desde las 08:26:39 am hasta las 10:06:34 am del 18.10.2017.
- 1.3 De acuerdo al listado de descargas que obra a fojas 11 del expediente, se advierte que el día 18.10.2017, la E/P "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, descargó 12.814 t. de recurso hidrobiológico samasa.
- 1.4 A través de la Notificación de Cargos N° 00934-2019-PRODUCE/DSF-PA, se notificó a la empresa recurrente el inicio del procedimiento administrativo sancionador por presuntamente haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 15 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 00510-2019-PRODUCE/DSF-PA-ramaya³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.6 Mediante la Resolución Directoral N° 10016-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2019⁴, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 0.448 UIT y el decomiso de 12.814t., del recurso hidrobiológico samasa, por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 15 del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 Por medio del escrito con Registro N° 00114546-2019 de fecha 27.11.2019, la empresa recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 10016-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente alega que la resolución impugnada no consideró que reportaron fallas mecánicas en el motor principal, lo cual generó que la nave se encuentre a la deriva en la fecha en la cual se les imputa la supuesta infracción, además recalca que comunicó dicha situación a la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción el día 27.10.2017 y a su vez el día 19.10.2017, al arribar a puerto, presentó el protesto de mar correspondiente, sin embargo a pesar de ello se les sanciona sin haber valorado los documentos donde mencionan que la E/P "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, presentó fallas mecánicas.
- 2.2 Que en el supuesto negado la administración no considere lo indicado respecto a las fallas mecánicas que presentó su embarcación, se proceda aplicar el eximente de responsabilidad previsto en el inciso a del numeral 1 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por tratarse de un caso fortuito o de fuerza mayor.

³ Notificado el 07.08.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10226-2019-PRODUCE/DS-PA. (adjunta a folios 32 del expediente)

⁴ Notificada con fecha 06.11.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 13927-2019-PRODUCE/DS-PA (fojas 41 del expediente).

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 15 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 Perú 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 la 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 15 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción ***“presentar velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora y treinta (30) minutos en áreas reservadas, prohibidas o restringidas, de acuerdo a la información presentada por el SISESAT y siempre que la embarcación presente descarga de recursos hidrobiológicos de la correspondiente faena de pesca”***.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC⁵, para la infracción prevista en el código 15, determinaba como sanción lo siguiente:

Código 15	Multa	8 x (cantidad de recurso en t. x factor del recurso) en UIT
	Decomiso	

⁵ Norma vigente a la fecha de comisión de la infracción imputada.

- 4.1.7 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 la empresa recurrente. 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 Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, 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.
- 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 Argumentos del Recurso de Apelación

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

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que “la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”.
- b) A su vez, el numeral 117.1 del artículo 117° del RLGP, modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2006-PRODUCE, establece que los datos, reportes o información proveniente del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial, dentro del ámbito de su competencia.
- c) En ese sentido, el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) brinda respecto a las embarcaciones pesqueras en donde se encuentra instalado, los siguientes datos: a) **fecha y hora de la posición**, b) longitud y latitud, c) velocidad y d) rumbo.
- d) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio el Informe SISESAT N° 186-2018-PRODUCE/DSF-PA y el mapa de recorrido correspondiente, que obran de fojas 12 y 13 del expediente, en los cuales se observa que la E/P “SAN JUAN” con matrícula CE-21348-CM, siendo titular la empresa recurrente al momento de ocurridos los hechos, **presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora y treinta (30) minutos en áreas reservadas** desde las 08:26:39 am hasta las 10:06:34 am del 18.10.2017.
- e) Asimismo presentó el Reporte de Ocurrencias 002-N° 001219 de fecha 18.10.2017, donde se desprende que realizada la consulta al Centro de Control Satelital - SISESAT, les informaron que la E/P “SAN JUAN” con matrícula CE-21348-CM, ha presentado

⁶ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25 enero de 2019.

velocidades de pesca dentro de las tres millas, con inicio 08 hs 26'39" finalizado a las 10 hs 06'34" del día 18.10.2017, superando el intervalo permitido de 01 hora 30 minutos.

- f) En referencia a que su embarcación pesquera presentó fallas mecánicas para lo cual adjunta protesta de mar en calidad de medio probatorio, se advierte que la empresa recurrente comunicó lo siguiente: "(...) *Que por encontrarse la embarcación antes indicada paralizada el día 18/10/2017 a las 8:26 horas, en las coordenadas 05° 25'/80", 58°, por haber presentado falla mecánica en motor principal lo cual informo a usted señor capitán de puerto para su conocimiento y fines correspondientes (...)*".
- g) Al respecto, el Decreto Supremo N° 015-2014-DE, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1146, regula el Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las Competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, y en su artículo 762° señala que la protesta puede ser:
- Informativa: Cuando se comunica a la Capitanía de Puerto la ocurrencia de un hecho, pudiendo obtener el interesado una constancia;
 - De constatación: Cuando el interesado comunica la ocurrencia de un hecho y pretende obtener de la Capitanía de Puerto la verificación del mismo a través de la actuación de pruebas, concluyendo con la emisión de una certificación y
 - Resolutiva: Cuando el interesado solicita la investigación y la determinación de responsabilidades, y el hecho constituye circunstancia que según el Reglamento deber ser materia de investigación y emisión de fallo. Los Capitanes de Puerto no emitirán fallo cuando el hecho materia de la protesta se refiera a daños o faltantes a la carga.
- h) En el presente caso, tal como se desprende en el literal f) precedente, la empresa recurrente procedió a informar a la Capitanía el desperfecto del motor de su embarcación a través del protesto, el mismo que tiene el carácter de informativo, por lo que dicho medio probatorio no lo exime de responsabilidad.
- i) Con relación a la comunicación por escrito presentado ante la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, cabe señalar que la misma consiste en comunicar al Ministerio de la Producción la existencia de supuestas fallas mecánicas, y al respecto, es preciso acotar que dichos eventos solo pueden ser comunicados a través del protesto, conforme se ha señalado en el literal g) de la presente resolución, por lo que dicho medio probatorio resulta irrelevante para el presente procedimiento administrativo sancionador. Sin perjuicio a lo señalado cabe precisar que dicho documento fue presentado con fecha posterior a la fecha al incidente (18.10.2017); es decir el 27.10.2017, tal como consta en el escrito con Registro N° 00160405-2017.
- j) En el mismo sentido, resulta relevante acotar que respecto a las fallas mecánicas, las mismas no pueden ser consideradas 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 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 personas dedicadas a la actividad pesquera, no le sería un hecho atípico el desperfecto mecánico que pudiera haber sufrido, por el contrario, este es considerado como una conducta negligente o una falta de previsión cometida por los operarios, en tal sentido, lo acotado no la exime de la responsabilidad administrativa, por lo tanto, lo argumentado carece de sustento.

k) Dicho criterio jurídico ha sido igualmente asumido por la Corte Suprema de Justicia de la República, al establecer en la sentencia emitida en la CAS. N° 823-2002 que los desperfectos en una motonave pueden y deben ser previstos por el propietario, al ser el responsable de su funcionamiento y buen estado de conservación, por lo que no califican como un caso fortuito, extraordinario, imprevisible e irresistible.

l) Además, cabe indicar que en su calidad de persona jurídica dedicada a la actividad pesquera, es conocedora de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, de las obligaciones que la ley le impone como titular de una embarcación autorizada para efectuar labores de pesca, así como de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera, para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, pues de acuerdo al artículo 79° de la LGP toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

m) En ese sentido, la actuación de la empresa recurrente, no configura un caso fortuito pues no existe un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que haya impedido que la empresa recurrente cumpla con sus obligaciones como persona jurídica dedicada a las actividades pesqueras, además de ello se requiere tener presente que un *"Acontecimiento extraordinario es todo aquél que sale de lo común, que no es usual (...)"* y *"(...) que la imprevisibilidad no constituye un atributo del caso fortuito o fuerza mayor, dada la irrefutable comprobación de que existen hechos perfectamente previsibles, (...) el concepto de "previsibilidad" (...) constituiría un criterio de medición de la diligencia, de "una diligente 'previsión' remota y programática, dirigida a la autodisciplina seleccionadora de la conducta individual (...)"*⁴. Por lo tanto, la falta de emisión de señal presentada no puede ser alegada como un hecho extraordinario e imprevisible, en la medida que los armadores pesqueros, al momento de realizar la faena de pesca, conocen las condiciones y normas como se debe llevar a cabo la faena del día, así mismo los hechos detectados en el Informe del Sisesat, no se tratan de eventos externos sino producto de la actuación del administrado, es decir, la empresa recurrente no comete la infracción como consecuencia de la actuación de un tercero o de un hecho fuera de sí, sino de su accionar.

n) Por lo que considerando el marco normativo y la doctrina citada en los párrafos precedentes, se indica que la responsabilidad de la empresa recurrente respecto de la infracción imputada se encuentra acreditada con los medios probatorios que obran en el expediente administrativo como son (el Reporte de Ocurrencias 002-N° 001219 de fecha

⁴ Código Civil Comentado. Por los 100 mejores especialistas. Tomo VI. Derecho de Obligaciones. Inejecución de Obligaciones. Disposiciones Generales. Walter Gutiérrez Camacho. Editora Gaceta Jurídica, 2006. Página 830.

18.10.2017, el Diagrama de Desplazamiento y del Informe SISESAT N° 186-2018-PRODUCE/DSF-PA y el listado de descargas que obra a fojas 11 del expediente), pues estos acreditan que pese a que la empresa recurrente como persona jurídica dedicada al rubro pesquero conocía la prohibición establecida por el tipo infractor regulado por el inciso 15 del artículo 134° del RLGP esto es, "*Presentar velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de una hora y treinta (30) minutos en áreas reservadas, prohibidas o restringidas, de acuerdo a la información presentada por el SISESAT y siempre que la embarcación presente descarga de recursos hidrobiológicos de la correspondiente faena de pesca*", no actuaron con la diligencia debida ocasionando que su conducta encuadre en la conducta sancionable antes descrita, puesto que de los medios probatorios actuados en el procedimiento administrativo se observa que la E/P "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor a una (01) hora y 30 minutos dentro de las 05 millas marinas desde las 08:26:39 am hasta las 10:06:34 am del 18.10.2017. Por tanto, se advierte que la Administración ha actuado respetando el principio de debido procedimiento y demás principios que éste engloba, entre ellos el de razonabilidad, pues luego de haber evaluado los medios probatorios actuados en el procedimiento, ha determinado la responsabilidad de la empresa recurrente respecto de la infracción imputada.

- o) Por lo expuesto, 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, resulta idóneo el informe emitido por el Sistema de Seguimiento Satelital y el Reporte de descargas correspondiente a la E/P "SAN JUAN" con matrícula CE-21348-CM, para desvirtuar la presunción legal de licitud de la empresa recurrente.
- p) En tal sentido, cabe señalar que contrariamente a lo manifestado por la empresa recurrente, se ha determinado que incurrió en infracción sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del numeral 1.11 del inciso 1 artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por ley; en consecuencia, del análisis respecto a las pruebas producidas, se llegó a la convicción que la referida embarcación pesquera, siendo titular la recurrente al momento de ocurrir los hechos, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por intervalos mayor de una hora y treinta (30) minutos dentro de áreas reservadas o prohibidas el 18.10.2017.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 15 del artículo 134° del RLGP.

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 afectada 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; 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;

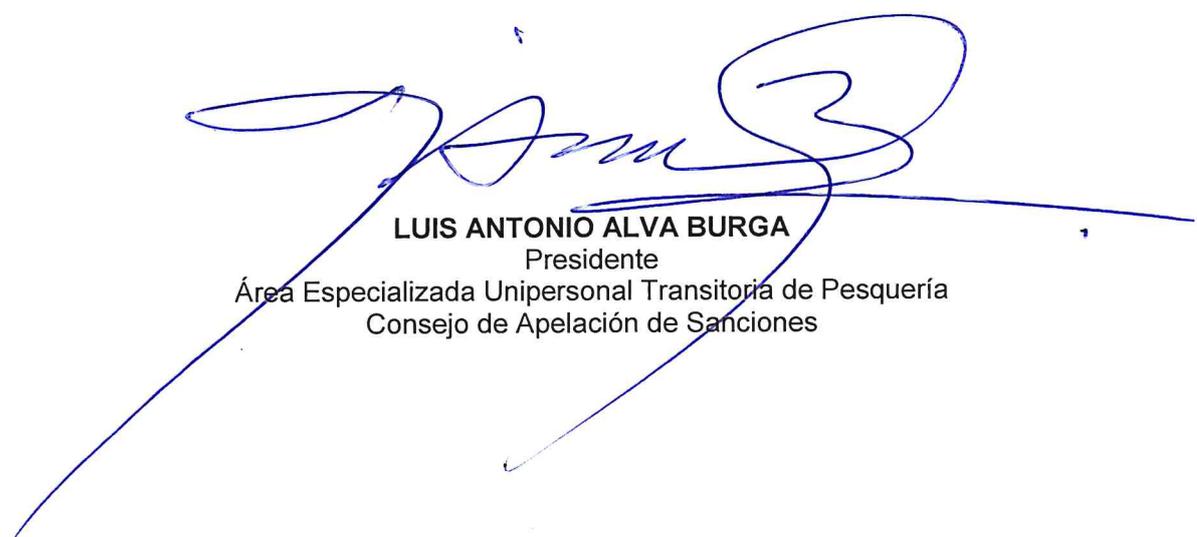
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 10016-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.10.2019, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta 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 empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese.



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones