



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 121 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

20 FEB. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA KEOPS S.A.C.**, con RUC: 20600528441, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00116842-2019 de fecha 06.12.2019, contra la Resolución Directoral N° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, que la sancionó con una multa de 3.997 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso total del recurso hidrobiológico anchoveta 14.802 t¹, del recurso hidrobiológico anchoveta, por presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo SISESAT, infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante RLGP².
- (ii) El expediente N° 1905-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Diagrama de Desplazamiento y del Informe SISESAT N° 68-2019-PRODUCE/DSF-PA, documentos que obran en fojas 02 y 03 del expediente, se desprende que la embarcación pesquera, en adelante la E/P "CELESTINA I" con matrícula IO-23623-CM, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un intervalo mayor a una (1) hora dentro de las 3 millas esto es, desde las 07:25:18 am hasta las 08:35:18 am del 31.05.2019, con una descarga de 14.802 t., del recurso hidrobiológico anchoveta.
- 1.2 Del Informe Técnico N° 00024-2019/DSF-PA-wcruz, de fecha 14.06.2019, se desprende que realizada la consulta a la base de datos del Centro de Control SISESAT, se verificó que la E/P "CELESTINA I" con matrícula IO-23623-CM, el día 31.05.2019, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un intervalo

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.10.2019, declaró inaplicable la sanción de decomiso.

² A la fecha de comisión de la infracción se encontraba vigente el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesquera y Acuícolas (REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

mayor a una (1) hora dentro de las 03 millas, descargando 14.802 kg del recurso hidrobiológico anchoveta.

- 1.3 De acuerdo al listado de descargas que obra a fojas 01 del expediente, se advierte que el día 31.05.2019, la E/P "CELESTINA I" con matrícula IO-23623-CM, descargó 14.802 t. de recurso hidrobiológico anchoveta.
- 1.4 A través de la Notificación de Cargos N°1674-2019-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 21 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 El Informe Final de Instrucción N° 00261-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata³ de fecha 18.07.2019, 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° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019⁴, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 3.997 UIT y el decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta ascendente a 14.802 t., por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 Por medio del escrito con Registro N° 00116842-2019 de fecha 06.12.2019, la empresa recurrente interpone un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que sancionarles por el simple hecho de verificarse la navegación de la embarcación con una velocidad menor a 2 nudos en zonas reservadas o prohibidas y verificar posteriormente una descarga, no prueba de manera alguna la comisión de la infracción, por lo que se le estaría sancionando en base a presunciones dado que su embarcación tanto el día 31.05.2019, como los días anteriores, tuvo navegación con velocidad menor a dos nudos y sin velocidad en zonas permitidas para la pesca, por lo que también se pudiera presumir (lo que consideran es un hecho) de que la pesca capturada fue efectuada en áreas y zonas permitidas.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

³ Notificado el 26.08.2019 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11155-2019-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0012205 (adjunta a fojas 20 y 21 del expediente).

⁴ Notificada con fecha 19.11.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 14371-2019-PRODUCE/DS-PA (fojas 33 del expediente).

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 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.
- 4.1.2 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.
- 4.1.3 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"*.
- 4.1.4 El numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE⁵, estableció que: *"La actividad extractiva del recurso anchoveta para consumo humano directo con embarcaciones pesqueras artesanales o de menor escala equipadas con redes de cerco se realiza a partir de las tres (3) millas de línea de costa"*.
- 4.1.5 El inciso 21 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción la conducta de: *"Presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo SISESAT"*.
- 4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, para la infracción prevista en el código 21 determina como sanción lo siguiente:

Código 21	MULTA
	Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico.

- 4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó 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.
- 4.1.8 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, en adelante TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la

⁵ Publicado con fecha 14.04.2017.

⁶ Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

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 Evaluación del argumento del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente cabe indicar 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) Al respecto, resulta pertinente indicar que el numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: *“Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales (...)”*.
- c) En la línea de lo expuesto, es de indicar que el numeral 6.1 del artículo 6° del REFSPA, señala que el fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción se encuentra facultado a levantar actas de fiscalización, así como realizar las actuaciones que considere necesarias para realizar sus actividades de fiscalización establecidas en las disposiciones legales correspondientes y generar los medios probatorios que considere pertinentes.
- d) El numeral 11.2 del artículo 11° del REFSPA establece que: *“En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten”*.
- e) Resulta pertinente citar el artículo 14° del REFSPA, el cual 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”*.
- f) 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.

- g) 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.
- h) El numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE⁷, estableció que: *"La actividad extractiva del recurso anchoveta para consumo humano directo con embarcaciones pesqueras artesanales o de menor escala equipadas con redes de cerco se realiza a partir de las tres (3) millas de línea de costa"*.
- i) En el presente caso, la Administración ofreció como medio probatorio, el Informe SISESAT N° 68-2019-PRODUCE/DSF-PA, el mapa de recorrido correspondiente que obran a fojas 1 y 2 del expediente donde se observa que la E/P "CELESTINA I" con matrícula IO-23623-CM, al momento de ocurridos los hechos, **presentó velocidades de pesca menores a (2) nudos y rumbo no constante dentro de la zona de las tres (3) millas, por un intervalo mayor de una hora** desde las 07:25:18 am hasta las 08:35:18 am del 31.05.2019.
- j) Asimismo, del Informe Técnico N° 00024-2019/DSF-PA-wcruz, de fecha 14.06.2019, se desprende que realizada la consulta a la base de datos del Centro de Control SISESAT, se verificó que la E/P "CELESTINA I" con matrícula IO-23623-CM, el día 31.05.2019, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un intervalo mayor a una (1) hora dentro de las 03 millas, descargando 14.802 kg del recurso hidrobiológico anchoveta.
- k) De acuerdo a lo expuesto, resulta pertinente señalar que los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses pueden aportar los administrados, en consecuencia los hechos constatados por éstos tiene en principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar por si solos la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones, a partir de los cuales se concluye que el día 31.05.2019, la empresa recurrente desarrolla la conducta prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.
- 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.

⁷ Publicado con fecha 14.04.2017.

- m) En ese sentido, 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 Informe SISESAT N° 68-2019-PRODUCE/DSF-PA, el mapa de recorrido y el Informe Técnico N° 00024-2019-PRODUCE/DSF-PA-wcruz), 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 21 del artículo 134° del RLGP esto es, *“Presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo SISESAT”*, 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 “CELESTINA I” con matrícula IO-23623-CM, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un intervalo mayor a una (1) hora dentro de las tres (3) millas esto es, desde las 07:25:18 am hasta las 08:35:18 am del 31.05.2019. 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, por lo tanto lo alegado carece de sustento.

V. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA

- 5.1 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”*.
- 5.2 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece respecto al *Principio de Irretroactividad* que: *“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.”* (El subrayado es nuestro)
- 5.3 Mediante Resolución Directoral N° 10355-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019, la Dirección de Sanciones – PA, resolvió sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 3.997 UIT y el decomiso de 14.802 t, por incurrir en la infracción prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP.
- 5.4 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- 5.5 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.
- 5.6 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del Reglamento antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 5.7 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE⁸, modificado por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE⁹ 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".
- 5.8 Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.
- 5.9 Asimismo, conforme a la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva, las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe y los reportes del Sistema CONSAV, se advierte que la empresa recurrente cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses, contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción, (del 31.05.2018 al 31.05.2019), por lo que en el presente caso, no corresponde aplicar el factor atenuante.
- 5.10 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente asciende a 3.7301 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$\text{MULTA} = \frac{(0.25 * 0.28 * 14.802)}{0.50} \times (1 + 0.8) = 3.7301 \text{ UIT}$$

- 5.11 En tal sentido, este Consejo ha determinado que correspondería aplicar el Principio de Retroactividad respecto a la infracción tipificada en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP y sus modificatorias debiéndose modificar la sanción de multa de 3.997 UIT a **3.7301 UIT**.
- 5.12 Por otro lado, corresponde confirmar la sanción de decomiso de 14.802 t del mencionado recurso e inaplicable dicha sanción, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁸ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 04.12.2017

⁹ Publicado en el Diario Oficial "EL Peruano" el día 12.01.2020.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, el recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, la empresa recurrente incurrió en la infracción prevista en el inciso 21 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 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por la empresa **PESQUERA KEOPS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 10355-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.10.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- DISPONER que conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, el valor de la multa que corresponde pagar a la recurrente por aplicación del principio de retroactividad benigna, respecto a la infracción del inciso 6 del artículo 134° del RLGP asciende a **3.7301** UIT, y por la infracción prevista en el inciso 21 del artículo 134° del RLP asciende a UIT, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- DISPONER que el importe de la multa así como 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.

10.

Artículo 4°.- 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