

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Primera Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00061-2024-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 19 de abril de 2024

EXPEDIENTE N.° : PAS-00001041-2022

ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.° 03972-2023-PRODUCE/DS-PA

ADMINISTRADO (s) : MARPESCA S.A.C.

MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador

INFRACCIÓN (es) : Numeral 22) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.

SANCIÓN (es) : Multa: 2,4 Unidades Impositivas Tributarias.
Decomiso²: del total del recurso hidrobiológico Merluza (3,108 t.) y del total del recurso hidrobiológico Falso Volador (9,460 t.)

SUMILLA : Se declara **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto.
En consecuencia, se **CONFIRMA** la sanción impuesta, quedando agotada la vía administrativa.

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **MARPESCA S.A.C.**, con RUC n.° 20525887660, en adelante **MARPESCA**, mediante registro n.° 00095104-2023, presentado el 27.12.2023, contra la Resolución Directoral n.° 03972-2023-PRODUCE/DS-PA, emitida el 04.12.2023.

¹ Aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.

² Mediante el artículo 2 de la Resolución Directoral n.° 03972-2023-PRODUCE/DS-PA, se declaró inejecutable la sanción de decomiso.



CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. En el Acta de Fiscalización de Desembarque 20-AFID n.° 013021 de fecha 16.12.2021, se da cuenta que, al realizar la llamada de control SISESAT, se informó que la E/P de arrastre SAN VICENTE DE PAÚL con matrícula PT-5125-CM, habría presentado velocidades de pesca menores a tres (03) nudos por un intervalo mayor a una (01) hora dentro de las tres (03) millas. Asimismo, en la precitada acta, se dejó constancia que no se realizó el decomiso por falta de logística.
- 1.2. Posteriormente, con Resolución Directoral n.° 03972-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2023³, se sancionó a **MARPESCA** por haber incurrido en la infracción del numeral 22)⁴ del artículo 134 del RLGP, imponiéndosele la sanción descrita en el exordio de la presente Resolución.
- 1.3. A través del registro n.° 00095104-2023, presentado el 27.12.2023, **MARPESCA** interpuso recurso de apelación en contra de la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, petición que fue atendida con Carta n.° 00000011-2024-PRODUCE/CONAS-1CT, audiencia que se llevó a cabo el 06.02.2024, con la participación de su abogado, conforme se puede apreciar en la Constancia de Asistencia que obra en el expediente.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 218, 220 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2 del artículo 29 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas⁵, aprobado por Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias; corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **MARPESCA** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO:

A continuación, se precisarán y analizarán los argumentos manifestados por **MARPESCA** en su recurso apelación y en la audiencia de informe oral:

3.1 Sobre el eximente de responsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor.

***MARPESCA** arguye que su E/P SAN VICENTE DE PAÚL sufrió una falla en el sistema hidráulico general y que por ese motivo quedó al garete, ocasionando que presente velocidades menores a las permitidas dentro de las cinco millas marinas. Refiere que este hecho constituye un eximente de responsabilidad que encuadra en la figura del caso fortuito o fuerza mayor; por lo que no se han cometido las infracciones que se le imputan. Asimismo, adjunta como medios probatorios tomas fotográficas de los desperfectos y la Resolución*

³ Notificada con fecha 15.12.2023, mediante la Cédula de Notificación Personal n.° 00007755-2023-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Por presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, en áreas reservadas, prohibidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo SISESAT, cuando la embarcación sea de arrastre.

⁵ Aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS y sus modificatorias.



Directoral N° 2978-2017-PRODUCE/DS-PA, que determina que una falla o alteración en el sistema eléctrico escapa de la responsabilidad por parte de la administrada.

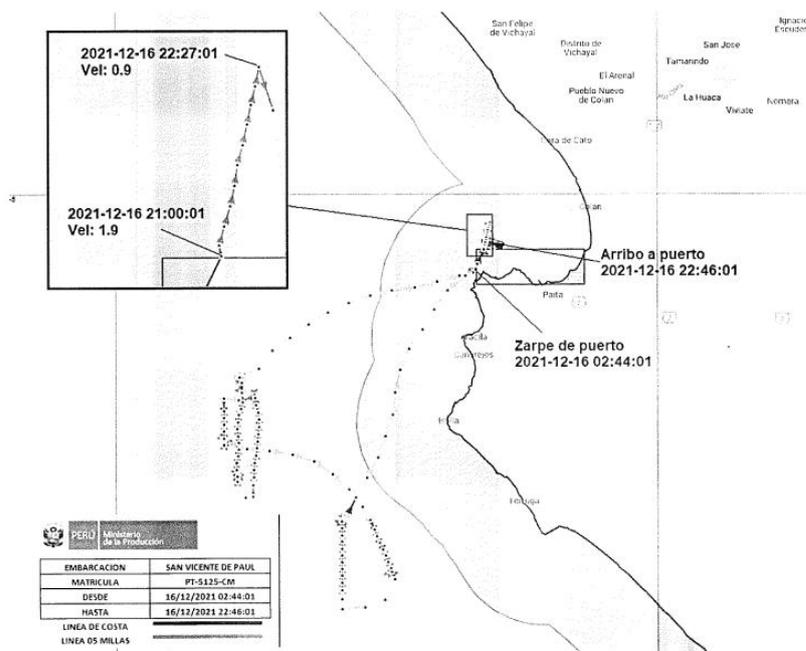
Al respecto, como medios probatorios, la administración aportó el Acta de Fiscalización de Desembarque 20-AFID n.° 013021, el Informe SISESAT n.° 00000006-2023-CVILCHEZ⁶, como el track y un mapa de desplazamiento. Estos corroboran que la E/P SAN VICENTE DE PAÚL presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, desde las 21:00:01 horas hasta las 22:27:01 horas del 16.12.2021, dentro de las 05 millas (área prohibida), conforme se detalla en el siguiente gráfico:

Cuadro N° 01: Intervalos con velocidades de pesca de la EP SAN VICENTE DE PAUL

N°	Intervalos con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Tiempo (HH:MM:SS)		
1	16/12/2021 04:39:01	16/12/2021 04:57:01	00:18:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
2	16/12/2021 05:15:01	16/12/2021 07:39:01	02:24:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
3	16/12/2021 08:24:01	16/12/2021 10:30:01	02:06:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
4	16/12/2021 11:06:01	16/12/2021 11:42:01	00:36:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
5	16/12/2021 14:06:01	16/12/2021 15:09:01	01:03:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
6	16/12/2021 16:03:01	16/12/2021 18:36:01	02:33:00	Fuera de áreas prohibidas, suspendidas o reservadas	Paita, Piura
7	16/12/2021 21:00:01	16/12/2021 22:27:01	01:27:00	Dentro de áreas prohibidas (05 millas)	Paita, Piura

Fuente: Informe SISESAT

DIAGRAMA DE DESPLAZAMIENTO DE LA EP SAN VICENTE DE PAUL CON MATRÍCULA PT-5125-CM DEL 16.DIC.2021



⁶ El numeral 117.1 del artículo 117 del RLGP, establece que los datos, reportes o información proveniente del Sistema 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.



Así, la valoración de estos documentos, que muestran el desplazamiento de la E/P SAN VICENTE DE PAÚL (con sistema de pesca: **de arrastre**), velocidades y periodos de tiempo, han permitido al órgano sancionador determinar la responsabilidad administrativa de **MARPESCA** por haber incurrido en la comisión de la infracción prevista en el numeral 22) del artículo 134 del RLGP. Por tanto, la resolución objeto de análisis se encuentra debidamente motivada.

Ahora bien, con respecto a lo señalado por **MARPESCA**, en cuanto a que la E/P SAN VICENTE DE PAÚL sufrió una falla en el sistema hidráulico general, lo cual configuraría la eximente de responsabilidad; se debe precisar que el Código Civil ha desarrollado los conceptos de caso fortuito o fuerza mayor en su artículo 1315. El citado artículo refiere sobre ello que 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.

No obstante, como se hace mención en la resolución recurrida, es preciso traer a colación el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la República, recaído en la sentencia **CAS n.º 823-2002-LORETO**⁷ del 29.09.2003, en la cual se ha determinado que los **desperfectos mecánicos de una embarcación no pueden ser considerados como un caso fortuito o fuerza mayor**.

En consecuencia, sobre los acontecimientos descritos por **MARPESCA**, podemos concluir que no configura una condición externa imprevisible e irresistible que pueda haber limitado su voluntad como agente infractor.

De otro lado, con relación al presunto desperfecto o falla mecánica de la E/P SAN VICENTE DE PAÚL, se observa que si bien fue informado tanto al Ministerio de la Producción⁸ como a la Capitanía del Puerto de Paita⁹, aquel no fue planteado por **MARPESCA** en el apartado: observaciones del fiscalizado, en el Acta de Fiscalización Desembarque 20-AFID n.º 013021, durante la fiscalización que inició el 16.12.2021, a horas 23:00, y finalizó el 17.12.2021, a horas 00:05. Asimismo, se advierte que la presunta falla en el sistema hidráulico de la E/P SAN VICENTE DE PAÚL tampoco ha sido corroborada conforme al procedimiento establecido para su constatación¹⁰. En tal sentido, tal como se sostiene en la resolución impugnada, las pruebas aportadas por **MARPESCA** sobre las presuntas fallas mecánicas (correo electrónico, protesto y fotografías), valoradas en su conjunto, no generan certeza

⁷ Octavo: Que, como vehículo motorizado una motonave necesita para su funcionamiento que su motor, así como las demás piezas, entre ellas la bomba de agua, se encuentren en total estado de funcionamiento y buen estado de conservación, lo que no sucedió en este caso pues la bomba falló.

Noveno: Este desperfecto pudo y debió ser previsto por el administrador de la nave -entiéndase que al ser la propietaria la Municipalidad de Requena, ésta delegó en alguna persona tal función- pues por su cargo tenía la facultad y el deber de hacerlo por ende era el responsable de su funcionamiento y buen estado de conservación, estado en el cual no se encontraba la nave, caso contrario no habría ocurrido ningún desperfecto. Todo lo cual hace concluir que la demandada, no actuó en forma diligente ni tomó los cuidados debidos para realizar sus labores ordinarias, motivo por el cual y por lo señalado líneas arriba no se puede calificar el desperfecto de la motonave como un caso fortuito, extraordinario, imprevisible e irresistible.

⁸ A través del correo electrónico, enviado el 17.12.2021, horas 09:20.

⁹ A través del protesto informativo presentado el 17.12.2021, horas 10:15, en la Capitanía del Puerto de Paita.

¹⁰ A través de la protesta por averías sufridas por las naves, establecida en el literal d) artículo 760 del Reglamento del Decreto Legislativo n.º 1147, que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, aprobada con Decreto Supremo n.º 015-2014-DE. En particular, la protesta de constatación, cuando el interesado comunique la ocurrencia de un hecho y pretenda obtener de la capitanía de puerto la verificación del mismo mediante la actuación de pruebas, concluyendo con la emisión de una certificación de constatación, establecida en el literal b), numeral 762.1 del artículo 762 del citado Reglamento del Decreto Legislativo n.º 1147.



suficiente que dicho desperfecto haya ocurrido, ni convicción para desvirtuar la infracción que se le imputa.

Respecto a las fotografías presentadas por **MARPESCA**, donde presuntamente se aprecian los desperfectos que la E/P SAN VICENTE DE PAÚL sufrió el día de los hechos; es necesario indicar que las mismas no acreditan que pertenezcan a la precitada embarcación o que las fotografías fueron tomadas el día de los hechos. Por lo tanto, las pruebas aportadas no generan en este Consejo certeza suficiente para acreditar lo alegado.

Asimismo, **MARPESCA** invoca la Resolución Directoral n.° 2978-2017-PRODUCE/DS-PA, aludiendo que la misma determina que un hecho de fuerza mayor o caso fortuito no es imputable al administrado.

Al respecto, debe precisarse que dicha resolución ha sido emitida en relación al expediente n.° 3251-2015-PRODUCE/DGS, y la infracción que se imputa no es la misma comprendida en el presente caso. Asimismo, se advierte que los hechos descritos¹¹ en ambos son diferentes.

Por tanto, queda acreditado que el órgano sancionador emitió la resolución recurrida en atención a los medios probatorios suficientes que obran en el expediente, los cuales confirman la responsabilidad de **MARPESCA** respecto a la comisión de la infracción al numeral 22) del artículo 134 del RLGP. Por consiguiente, lo resuelto en la resolución directoral invocada no desvirtúa la comisión de la infracción imputada a **MARPESCA**; asimismo, no tiene carácter vinculante ni resulta ser precedente de observancia obligatoria¹² por cuanto las conductas descritas en dicho acto administrativo son distintas a las cometidas en el presente caso.

En ese contexto, podemos afirmar que no se ha configurado la exigente de responsabilidad alegada por **MARPESCA**; por lo tanto, está corroborada su responsabilidad por la infracción prevista en el numeral 22) del artículo 134 del RLGP.

De otro lado, es conveniente precisar que al ser una persona jurídica vinculada a las actividades pesqueras tiene conocimiento de la legislación pesquera y de las obligaciones que deben cumplir para el desarrollo de sus actividades. También, de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, teniendo el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa pesquera¹³, para no incurrir en la comisión de infracción administrativa.

3.2 Sobre el exigente de responsabilidad por subsanación voluntaria.

***MARPESCA** alga que los desperfectos sufridos en su E/P SAN VICENTE DE PAÚL fueron informados mediante Protesto de mar con fecha 16.12.2021, situación que fue realizada*

¹¹ En el expediente relacionado a la resolución invocada, descritos en el Reporte de Ocurrencias 101-009 n.° 000152 y en las Actas de Inspección de Recepción de Descartes y/o Residuos 101-009 n.° 002091 y n.° 002071.

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 las 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 sede".

¹³ Como lo establece el artículo 79 de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.



con fecha anterior al inicio del procedimiento administrativo. Por lo tanto, estaríamos frente a un eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria.

Respecto al protesto¹⁴ constituye la primera versión de los hechos y sirve al capitán de puerto para iniciar la investigación en el caso que esta proceda. Así tenemos que, contiene información brindada por el propio capitán, patrón, agente, propietario o armador de la embarcación que arribe a puerto, no existiendo una corroboración o verificación por parte de la autoridad marítima competente.

Ahora bien, tal como puede advertirse, no se genera el inicio de una investigación¹⁵ por parte de la capitanía que permita corroborar lo informado, sino que se considera una comunicación que deja constancia de lo ocurrido¹⁶. Asimismo, de la revisión de la información que obra en el expediente no se registra información sobre algún proceso iniciado a la *E/P SAN VICENTE DE PAÚL* que haya concluido con la verificación del hecho alegado.

En cuanto a los protestos informativos, cabe mencionar que, de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente n.° 5719-2005-PA/TC:¹⁷

(...) “procedimiento que resultaba el medio de prueba más idóneo para desvirtuar los informes emitidos por el SISESAT - aunque no el único-, **pues la protesta implica la verificación de la ocurrencia puesta en conocimiento de la autoridad administrativa, mediante la actuación de pruebas que determinan su veracidad**”. (el resaltado y subrayado es nuestro).

De este modo, el protesto de mar no constituye más que una mera declaración de parte, no existiendo un medio probatorio que refuerce lo consignado en la referida declaración. Por lo tanto, concluimos que el protesto de mar presentado, no genera ninguna convicción, en tanto, tuvo un carácter meramente informativo, siendo su versión de los hechos no ameritaron investigación alguna que acrediten lo señalado por **MARPESCA**.

Respecto a la subsanación voluntaria, el inciso f) del artículo 257¹⁸ del TUO de la LPAG, prevé la precitada figura como uno de los eximentes de responsabilidad por infracciones.

En ese sentido, la Guía práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador¹⁹, refiere lo siguiente: (...) este supuesto no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, **la subsanación implica la reparación de todas las consecuencias o efectos**

¹⁴ Conforme el artículo 758 del Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres.

¹⁵ Conforme al numeral 758.2 del artículo 758 del Decreto Supremo n.° 015-2014-DE, la protesta constituye la primera versión de los hechos y sirve al capitán de puerto para iniciar la investigación en el caso que esta proceda, debiendo estar firmada por el recurrente y presentada en idioma castellano.

¹⁶ En el numeral 762.1 del artículo 762 del Decreto Supremo n.° 015-2014-DE se dispone lo siguiente: «**Las protestas pueden ser:** **a. Informativa**, cuando se comunique a la capitanía de puerto la ocurrencia de un hecho, pudiendo obtener el interesado una constancia de dicha comunicación. **b. De constatación**, cuando el interesado comunique la ocurrencia de un hecho y pretenda obtener de la capitanía de puerto la verificación del mismo mediante la actuación de pruebas, concluyendo con la emisión de una certificación de constatación. **c. Resolutiva**, cuando el interesado solicite la investigación y el hecho constituya materia de investigación y emisión de la resolución».

¹⁷ Fundamento 36.

¹⁸ (...) 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.

¹⁹ Guía práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Segunda Edición, 2017, Pág. 47.



dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora, con la finalidad de no generar impunidad y evitar que el imputado se apropie del beneficio ilícitamente obtenido por la infracción. (el resaltado y subrayado es nuestro).

De lo manifestado antes, en la subsanación voluntaria no hay la ausencia de una actuación contraria a Derecho al momento de cometer la infracción (antijuricidad), ni de la capacidad de asumir la responsabilidad (culpabilidad) es más bien, una conducta posterior a la comisión de la infracción la que genera la exclusión de la responsabilidad. **Dicha conducta posterior implica tener que reparar o remediar un derecho o resarcir un daño ocasionado.**

Bajo estos alcances, es preciso indicar que los protestos informativos presentados por **MARPESCA** no configuran una subsanación voluntaria, ya que no reparan las consecuencias o efectos dañinos ocasionados por su conducta. Por lo tanto, lo alegado por **MARPESCA** en este extremo, carece de asidero legal.

3.3 Sobre el Informe Final de Instrucción

MARPESCA señala que el Informe Final de Instrucción n.° 215-2023-PRODUCE/DSF-PA-MFLORES recomendó el archivo del procedimiento al haberse acreditado el desperfecto mecánico tal y como lo expone el Informe n.° 00000008-2023-CVILCHEZ, lo cual evidencia la inexistencia de dolo y culpa, puesto que, la conducta infractora no fue realizada con el ánimo, voluntad y conocimiento. Por lo cual, no presentaron alegatos finales contra el mencionado Informe.

Al respecto, se indica que de la revisión del REFSAPA queda claro que se ha otorgado exclusivamente a la autoridad sancionadora la potestad para determinar la existencia o no de una infracción, contando incluso con la atribución de realizar actuaciones complementarias²⁰.

En esa línea, se indica que no se ha regulado de manera expresa que el Informe Final de Instrucción tenga la condición de ser vinculante para la decisión a la que arribe la autoridad sancionadora; así como tampoco, se ha dispuesto que cuando se notifique al administrado un Informe Final de Instrucción que declare la no existencia de una infracción, se genere de manera automática el archivo del procedimiento sancionador²¹.

Por las razones antes expuestas, se descarta alguna vulneración en el presente procedimiento, puesto que como se ha manifestado en líneas anteriores, no resulta vinculante para el órgano sancionador, quien con análisis propio y con independencia²², determinará si existe o no responsabilidad por parte del imputado.

²⁰ Artículo 27 del REFSAPA.

²¹ En el caso del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la determinación de la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, aprobado mediante Resolución de Contraloría n.° 100-2018-CG, se establece que es la autoridad instructora quien elabora una resolución declarando la no existencia de infracción, dicha decisión es notificada de manera directa al administrado por la propia autoridad instructora. Así expresamente lo establece el numeral 75.2 del artículo 75: "(...) En caso el pronunciamiento determine la inexistencia de infracción, se emite la resolución correspondiente y dispone el archivo del expediente, la cual se notifica al administrado y se comunica a la entidad".

²² "Artículo 254. - Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción (...)"



De otro lado, respecto al Informe n.° 00000008-2023-CVILCHEZ, de la conclusión del numeral 3.1 se puede dar cuenta que el mismo determina que **MARPESCA** presentó velocidades de pesca dentro de las cinco (5) millas de distancia a costa y cercanas al puerto de Paita. De lo manifestado en ese extremo del informe y tomando en cuenta que la E/P SAN VICENTE DE PAÚL es de arrastre, se puede acreditar sin lugar a duda que **MARPESCA** incurrió en todos los supuestos necesarios de la tipicidad contemplada en el numeral 2) del artículo 134 del RLGP.

Por otro lado, con relación al numeral 3.3 del referido informe, dicha conclusión solo evidencia la coincidencia entre las horas registradas en el SISESAT y lo manifestado por **MARPESCA**, pero no indica que el desperfecto mecánico manifestado haya ocurrido y que es la causa por la cual presentó las velocidades de pesca en zona reservada, pues, como se ha señalado en los numerales precedentes, lo hechos invocados no han sido constatados por la autoridad competente.

Por tanto, la aseveración vertida por **MARPESCA** carece de sustento.

3.4 Sobre la presunta vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento.

***MARPESCA** alega que la autoridad no realizó el decomiso en su oportunidad, por lo que no cuenta con un acta de decomiso que la avale; sin embargo, por medio de la recurrida, si bien se declara inejecutable la sanción de decomiso, se le requiere el pago del valor comercial de los recursos que no se pudieron decomisar durante la fiscalización, lo que para ellos atenta directamente contra la credibilidad de los procedimientos que se realicen, así como el principio de legalidad y debido proceso.*

Respecto a lo manifestado por **MARPESCA**, es menester acotar la naturaleza, objetivo y finalidad de la figura del decomiso en materia pesquera.

En nuestra legislación especial, se estableció mediante el artículo 78 de la Ley General de Pesca²³, que las personas naturales o jurídicas **que infrinjan las disposiciones establecidas en la presente Ley, y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia**, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: a) Multa, b) Suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, c) **Decomiso**; y d) Cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. En ese orden, el RLGP²⁴ prevé que la infracción a la legislación pesquera se sanciona, indistinta o conjuntamente, con multa, suspensión, **decomiso definitivo** o cancelación de la autorización, licencia, concesión o permiso.

Así, en concordancia con ello, el Cuadro de Sanciones del REFSAPA, fija dentro de sus sanciones el decomiso (definitivo) como sanción en una diversidad de infracciones, aparejada a la sanción de multa. Es decir, una sanción compuesta por la multa y otros elementos como el decomiso del total del recurso o del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso o producto hidrobiológico.

De este modo, conforme al numeral 38.2 del artículo 38 del REFSAPA, **la sanción de decomiso se cumple con la pérdida de la propiedad de los recursos hidrobiológicos,**

²³ Aprobado por Decreto Ley n.° 25977 y sus modificatorias, en adelante LGP.

²⁴ Numeral 136.1 del artículo 136 del RLGP.



productos o bienes materia de la infracción, cuando el acto administrativo queda firme o agota la vía administrativa. (El resaltado y subrayado es nuestro).

De la misma forma que la normativa arriba citada enmarca la figura del decomiso en su naturaleza de sanción, adquiriendo su condición de definitivo; también considera la existencia del decomiso sin esa connotación estrictamente punitiva. Así, sobre la base jurídica dotada por el artículo 45 del REFSAPA, se habilita a la Administración, cumpliendo ciertas condiciones, adoptar una serie de medidas (entre otras, el decomiso), que tienen como finalidad “revertir, reponer, reparar o disminuir, en la medida de lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora ha provocado en los recursos hidrobiológicos, así como evitar un riesgo o daño a los mismos, y se llevan a cabo en forma inmediata al momento de la fiscalización”. Por lo tanto, nuestra normativa vigente admite el decomiso no solo como una sanción, sino también como medida correctiva.

De igual manera, el mismo cuerpo normativo, instituye al decomiso como medida cautelar o provisional, el cual, junto con la suspensión del derecho otorgado “tiene como finalidad asegurar la eficacia de la resolución final”, pudiéndose aplicar separada o de manera conjunta.

Para mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional, en referencia a este tipo de medidas que pueden ser adoptadas por las autoridades del sector pesquero, señaló:

“Que, en materia de pesquería, es posible establecer medidas cautelares (también denominadas, precautorias o de carácter provisional), a fin de que el procedimiento de fiscalización y sanción sea efectivo y cumpla con el fin de desincentivar las conductas infractoras que atenten contra el interés público. De allí se desprende que el establecimiento de medidas cautelares tiene por finalidad no solamente asegurar la eficacia de la resolución dictada como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador, sino, además, evitar la perpetuación de los efectos de la conducta antijurídica reprobada” (EXP. n.° 04883-2007-PA/TC, fj. 10).

El precitado Tribunal, en decisión coetánea señaló sobre este punto que:

“es posible que sean establecidas medidas precautorias, a fin de que el procedimiento de fiscalización y sanción sea efectivo y cumpla con el fin de desincentivar las conductas infractoras que atenten contra el interés público”, continúa señalando el tribunal que: “(...) el decomiso, por su naturaleza, ha sido instituido para la prevención y sanción de aquellas conductas que supongan un peligro para la diversidad biológica y una depredación de los recursos naturales. Siendo que adquiere mayor efectividad si se impone de manera cautelar. Por cuanto, de otro modo, cabría la posibilidad de que el infractor aproveche económicamente los recursos naturales obtenidos de manera ilícita, lo cual contraviene el principio de razonabilidad propio del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública (artículo 2300 de la Ley NO 27444, del Procedimiento Administrativo General); en virtud del cual las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción”. (EXP: n.° 5243-2007-PA/TC, fj.11). (el subrayado es nuestro).



Es importante mencionar, que a pesar de la importante función que cumple el decomiso cautelar y el preventivo, la Administración se enfrenta a distintas circunstancias en el momento que se desarrolla la fiscalización in situ, que en algunas situaciones imposibilita su ejecución. En algunos casos, es el administrado que por medio de conductas activas (por medio de la fuerza y en algunos casos violencia) o pasiva (restringir el paso o la negativa de autorización) no hacen posible que se concrete el decomiso. **En otras ocasiones, por razones logísticas, la Administración no cuenta con los medios para realizar el decomiso.**

Los términos antes expuestos grafican, sin duda, el objeto del decomiso: extraer del ámbito del infractor aquello que obtuvo de manera ilícita o indebida e, incluso, en algunos casos, los instrumentos con los que dichos actos fueron realizados. Así, por ejemplo, recursos hidrobiológicos obtenidos sin contar con el permiso correspondiente o excediendo los límites de cuota fijados, o en tallas prohibidas o en temporada de veda, o recursos protegidos o en zonas proscritas. O también utilizando artes y aparejos prohibidos o no autorizados, explosivos u otros elementos proscritos, o procesar, transportar o comercializar productos para los cuales no se tiene autorización, etc.

Se trata pues, y esta es la finalidad del decomiso, de asegurarle que el infractor no podrá obtener beneficios de su ilícito actuar, que infringir la ley no vale la pena, pues nunca podrá legitimarse cualquier beneficio obtenido de dicha manera. En conclusión, cumplir su “fin de desincentivar las conductas infractoras que atenten contra el interés público”, tal como lo afirmó el Tribunal Constitucional en la sentencia citada ut supra. Esto va de la mano con el Principio de Razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG cuando establece que, “las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción”.

Teniendo en claro la naturaleza, objetivo y finalidad de la sanción de decomiso, no resulta adecuado que, por no haberse ejecutado el decomiso al momento de la fiscalización (es decir, antes incluso del inicio del procedimiento administrativo sancionador), el infractor finalmente hallado responsable termine beneficiándose de su ilícito actuar. Esto ocurre así cuando los recursos o productos no decomisados son aprovechados económicamente por el Administrado sancionado. O cuando sigue manteniendo en propiedad bienes que, en razón de la sanción, debieron pasar a serlo del estado.

Como acontece en el presente caso, por razones de logística, la administración no contaba con los medios para realizar el decomiso y dicha circunstancia de ninguna manera afecta o debe afectar la resolución final del procedimiento administrativo sancionador si, finalmente, declara al administrado responsable de la infracción imputada y ésta tiene como sanción atribuida el decomiso, que, en este caso, sería definitivo.

Por otro lado, la Dirección de Sanciones ha declarado que el decomiso deviene en “INEJECUTABLE”, dicha acepción refiere a que el decomiso como sanción sí aplica, aunque no se pueda ejecutar, al menos como tal. El término inejecutable no significa que el estado convalide el beneficio económico indebido obtenido por el administrado con los recursos o productos que debieron serle decomisados y, pasar más bien, al dominio del estado para su aprovechamiento por este, de la mejor manera que responda al interés público. Cuando el Estado autoriza o permite el aprovechamiento económico de determinados recursos naturales que conforman el Patrimonio de la Nación, tal autorización se circunscribe



estrictamente a sus límites y parámetros. Solo en esos términos es que el Administrado puede apropiarse de esos recursos. Todo lo que esté al margen de ello constituiría apropiación indebida de una porción del Patrimonio de la Nación que no ha sido autorizada. El estado conserva el dominio y propiedad sobre estos, así como sobre los frutos y productos, en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares.

Por lo tanto, aun cuando no se puede ejecutar el decomiso de los recursos comprometidos, pero esos recursos, en razón de haberse acreditado las infracciones del Administrado, son recursos que pertenecían al Estado. No obstante, ello, el administrado lo mantuvo en su poder y se aprovechó económicamente con él. En otras palabras, obtuvo un beneficio económico con unos bienes que no le pertenecían, que le pertenecían al estado. Es decir, se ha producido lo que la ley (artículo 1954 del Código Civil) y la doctrina denomina “enriquecimiento sin causa”, “enriquecimiento indebido” o “enriquecimiento incausado”.

Al respecto, en cuanto la institución jurídica del enriquecimiento sin causa, la jurisprudencia nacional ha establecido que:

“(…) regula el deber de indemnizar o restituir que tiene aquel que haya obtenido una ventaja patrimonial indebida a expensas del detrimento o empobrecimiento de otro; por tanto, esta figura requiere de la existencia de los siguientes supuestos: la ventaja y el detrimento patrimoniales correlativos; la falta de justificación y la consecuencia o mandato legal de indemnización. También hay que agregar que el artículo mil novecientos cincuenticinco del acotado Código Sustantivo establece otro requisito más, esto es, que esta acción *in rem verso* (enriquecimiento sin causa) no es procedente cuando la persona que ha sufrido el perjuicio puede ejercitar otra acción para obtener la respectiva indemnización; siendo así, del numeral en mención se entiende que la acción de enriquecimiento sin causa es subsidiaria de otra acción...”. (Casación n° 936-2005 Ayacucho, El Peruano, 30.11.2006, pp. 17893-17894).

Asimismo, en otro pronunciamiento de la jurisprudencia nacional se resolvió que:

“Se debe advertir que una distinción entre el enriquecimiento indebido y la indemnización de daños y perjuicios, pues aquélla, busca reclamar aquel valor con el que se ha enriquecido el demandado (aspecto restitutorio), mas no busca indemnizar los daños y perjuicios sufridos por el demandante (aspecto resarcitorio). (...) Entonces, el supuesto de hecho contenido en el artículo 1954° del Código Civil (según el cual aquel que se enriquece indebidamente a expensas de otro está obligado a indemnizarlo), tiene un efecto restitutorio, en donde su límite está constituido en la magnitud del empobrecimiento, por ello, el término ‘indemnizatorio’ contenido en la norma materia de análisis no consiste en la búsqueda de la reparación del daño sufrido y como tal abarque a los daños patrimoniales (daño emergente y lucro cesante) y extrapatrimoniales, sino a buscar la reducción del patrimonio del demandado, dentro de los límites del enriquecimiento injustificado que ha obtenido” (CAS. n° 513-2008 Piura, El Peruano, 04.09.2008, pp. 22976 - 22977).

De otra parte, en el derecho comparado, el tratadista Manuel Rebollo Puig menciona que:



“Ni la recepción por el Derecho administrativo del principio de enriquecimiento injusto ni sus singularidades en este ámbito son exclusivas del Derecho español. Lo mismo ha ocurrido en otros, singularmente el francés y el italiano, que también han trasladado esta figura del Derecho civil al Derecho administrativo. Pero en todos los casos la recepción del enriquecimiento injusto en el Derecho administrativo se ha hecho tras superar muchas reticencias y objeciones que, si no fueron bastantes para impedir su penetración, sí lograron que ésta se produjera con matizaciones y adaptaciones. Por ello puede decirse, tanto en esos ordenamientos como en el nuestro, que el enriquecimiento injusto se aplica a las relaciones jurídico administrativas como una regla de Derecho administrativo, no como una regla de Derecho civil que, por la supuesta supletoriedad de éste, resolviera ciertos conflictos administrativos en caso de falta de una regulación específica (...). en el Derecho civil. Allí se la considera una fuente de obligaciones diferente de las demás y, en especial, de la responsabilidad por daños (delictual o cuasidelictual) y de los contratos y, si acaso, se la conecta con la confusa y discutida categoría de los cuasicontratos, aunque diferenciándola de la gestión de negocios ajenos y del pago de lo indebido. A esta fuente de las obligaciones se la conecta con las condiciones o con la “*actio in rem verso*” que expresan la forma normal de hacer valer la obligación de restitución del enriquecimiento injusto por quien ha sufrido el empobrecimiento. Los requisitos para su ejercicio se sintetizan de ordinario en estos: enriquecimiento, empobrecimiento, relación entre uno y otro de manera que sean correlativos, y falta de justificación o de causa. La extensión de la restitución debida tiene el doble límite del enriquecimiento del deudor y del empobrecimiento del acreedor de manera que sólo alcanzará hasta la más baja de estas dos magnitudes. (Rebollo Puig, M. (2006) Enriquecimiento injusto y *nemo auditur* en el Derecho administrativo. QDL).

Entonces, en este orden de ideas, si bien el decomiso no se logró ejecutar *in situ* por falta de logística, subsiste el derecho del estado a reclamar la restitución del valor de aquello con lo que el administrado se benefició indebidamente. En el presente caso sería el valor comercial de los recursos hidrobiológicos merluza y falso volador no decomisados. Por lo que las presuntas vulneraciones manifestadas por **MARPESCA**, carecen de asidero legal.

Finalmente, en relación a la vulneración de los principios legalidad y debido procedimiento cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de **MARPESCA** al habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. Asimismo, la Resolución Directoral n.º 03972-2023-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento, verdad material, legalidad, razonabilidad y demás principios, establecidos en el artículo 248 del TUO de la LPAG; por lo que se desestima lo alegado en este extremo.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, **MARPESCA** incurrió en la comisión de la infracción establecida en el numeral 22) del artículo 134 del RLGP.



Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el REFSAPA, el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultades establecidas en el artículo 126 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE; el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 6 de la Resolución Ministerial n.° 236-2019-PRODUCE; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 00356-2022-PRODUCE; el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.° 00407-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 15-2024-PRODUCE/CONAS1CT de fecha 16.04.2024, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **MARPESCA S.A.C.** contra de la Resolución Directoral n.° 03972-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.12.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa y decomiso impuesta por infracción al numeral 22) del artículo 134 del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2. - DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Artículo 3. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **MARPESCA S.A.C.** de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ZORAIDA LUCÍA QUISPE ORÉ

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

