



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00059-2024-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 16 de julio de 2024

- EXPEDIENTE N.°** : PAS-00000323-2022
- ACTO IMPUGNADO** : Resolución Directoral n.° 00808-2024-PRODUCE/DS-PA
- ADMINISTRADO (s)** : PESQUERA HAYDUK S.A.
- MATERIA** : Procedimiento administrativo sancionador
- INFRACCIÓN (es)** : - Numeral 20 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca.
Multa: 28.524 Unidades Impositivas Tributarias.
Decomiso: del total del recurso hidrobiológico anchoveta (241.075 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 **PESQUERA HAYDUK S.A.** con RUC n.° 20136165667, (en adelante **HAYDUK**), mediante escrito con el Registro n.° 00027098-2024 de fecha 15.04.2024, contra la Resolución Directoral n.° 00808-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.03.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** Mediante el Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo) – E/P 0218-069 n.° 005846 de fecha 07.06.2021, la fiscalizadora de la empresa SGS DEL PERU S.A.C., debidamente acreditada por el Ministerio de la Producción¹ dejó constancia que la embarcación pesquera (en adelante E/P) SECHURA con matrícula PT- 13533-PM², cuyo titular del permiso de pesca³ es la empresa HAYDUK descargó el recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 241.075 t; asimismo, dejó constancia que mediante correo electrónico enviado por la Dirección de Vigilancia y Control – PA del Ministerio de la Producción, se informó que la referida E/P dejó de emitir señal satelital desde las 15:48 horas del día 06.06.2021 hasta

¹ Durante el operativo de control llevado a cabo en la planta de procesamiento de productos pesqueros de la empresa PESQUERA HAYDUK S.A., ubicada en el distrito de Coishco, provincia Santa, región Ancash. Contando con la presencia de la señora Lilibet Huanio Estrada, en su condición de Patrón.

² De mayor escala.

³ Permiso de pesca: vigente en todo el litoral, equipo satelital operativo. Nominada Norte-Centro; extraer Temporada 2021-I.



las 11:31:42 horas del 07.06.2021, conforme se evidencia en el Diagrama de Desplazamiento y Track, tiempo durante el cual realizó dos calas, la primera desde las 15:11 hasta las 16:56 (240 TM); y, la segunda cala desde las 17:37 hasta las 18:39 horas (20 TM) del 06.06.2021, según Reporte de Calas; posterior a ello, la citada embarcación arribó a Puerto Chimbote donde según correo de CLS – Perú⁴ realizó el cambio de baliza⁵, reanudando a emitir señal a las 11:31 del 07.06.2021; motivo por el cual se le comunica que habría realizado actividades extractivas con el sistema de seguimiento satelital en estado inoperativo, procediéndose a levantar el Acta de Decomiso Provisional y el Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional.

- 1.2. Mediante Informe n.° 00000001-2023-JSIFUENTES de fecha 22.05.2023, la Dirección de Supervisión y Fiscalización informa que en atención a una nueva consulta al Centro de Control del SISESAT⁶, respecto a las emisiones de señal satelital y desplazamiento de la referida E/P con Baliza n.° 524682 durante su faena de pesca del 05 al 07.06.2021 obteniendo como respuesta que la citada embarcación dejó de emitir señal desde las 15:48:03 del 06.06.2021⁷ reanudando la emisión de señal satelital a las 11:31:42 horas del 07.06.2021⁸, no pudiéndose determinar la fecha de arribo ni las velocidades de pesca correspondientes a esos días, por lo que habría realizado operaciones de pesca con el equipo satelital en estado inoperativo, registrando su última posición a las 10:52:54 horas del 24.08.2022 en Puerto Chimbote – Ancash.
- 1.3. Con Cédula de Notificación de Imputación de Cargo n.° 00002345-2023-PRODUCE/DSF-PA de fecha 05.10.2023 se comunicó a la empresa **HAYDUK** el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la infracción al numeral 20⁹ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹⁰, en adelante RLGP.
- 1.4. Mediante Resolución Directoral n.° 00808-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.03.2024¹¹, se resolvió sancionar a la empresa **HAYDUK** por la infracción tipificada en el numeral 20 del artículo 134 del RLGP; imponiéndosele la sanción descrita en el exordio de la presente resolución¹².
- 1.5. Mediante escrito con registro n.° 00027098-2024 de fecha 15.04.2024, la empresa **HAYDUK** interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 y el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS y sus modificatorias (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 Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias (en adelante el REFSAPA); corresponde admitir y dar

⁴ Proveedor satelital

⁵ Se realizó el cambio de la Baliza 517156 por la 524682

⁶ Sistema de Seguimiento Satelital.

⁷ Fuera de puerto frente a Huanchaco – La Libertad

⁸ Puerto Chimbote

⁹ Artículo 134.- Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes: (...)

20. 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 Control Satelital - SISESAT, para la flota pesquera que se encuentre obligada.

¹⁰ Aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE y sus modificatorias.

¹¹ Notificada mediante la Cédula de Notificación Personal n.° 00001702-2024-PRODUCE/DS-PA, el día 21.03.2024.

¹² El artículo 2 de la resolución recurrida resolvió: Tener por cumplida la sanción de decomiso impuesta, al haberse realizado in situ.



trámite al recurso de apelación interpuesto 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 de la empresa **HAYDUK**:

3.1. **Respecto a la no comisión de la infracción que se le imputa y la falta de intencionalidad en la conducta desplegada**

La empresa **HAYDUK** alega que, la infracción imputada exige el indispensable elemento intencional por parte del supuesto infractor, la cual debe fehacientemente haber sido demostrada por la Administración; y, en el presente caso la E/P Sechura en ningún momento dejó de emitir señal satelital; toda vez que el equipo satelital se mantuvo operativo en todo momento, tal como se puede advertir en el "Informe EP SECHURA", que adjuntó en calidad de prueba en sus descargos y que obra en el expediente.

Asimismo, señala que mediante correo electrónico de fecha 06.06.2021 personal de su representada advirtió al Centro de Control SISESAT problemas en la baliza y en la transmisión de señal satelital; en respuesta se les solicitó presentar el correspondiente informe técnico, el cual fue presentado con fecha 07.06.2021. Los problemas de transmisión fueron subsanados y/o solucionados de forma remota durante la navegación y de forma presencial cuando arribó a puerto, tal como consta en la Ficha de Intervención Técnica N° 010180 emitida por CLS-PERU, el Protesto de mar Informativo de fecha 07.06.2021 y la Declaración Diaria de Arribo de fecha 07.06.2021.

Alega además que, la Dirección de Supervisión y Fiscalización afirma que la última emisión de señal de la E/P Sechura fue a las 15:48:03 horas del 06.06.2021, sin haber considerado que en dicha oportunidad se había procedido con el cambio y/o modificación de la baliza del equipo satelital, por lo que desde ese momento comenzaron a emitir señal con un equipo diferente, prueba de ello es el reporte de su proveedor, la empresa CLS-PERU, que señala que el equipo satelital no presenta ninguna interrupción o inoperatividad en sus transmisiones, habiendo actuado diligentemente y sin dolo ni culpa.

Al respecto, cabe señalar que el RLGP establece que los datos, reportes o información proveniente del SISESAT brinda fecha y hora de la posición, así como la longitud, latitud, velocidad y rumbo de la embarcación pesquera; y, podrán ser utilizados por el Ministerio de la Producción como medios de prueba en cualquier procedimiento administrativo o proceso judicial. Estos medios probatorios son valorados a fin de determinar la comisión de la infracción por parte del presunto infractor¹³; en ese sentido, el REFSAPA establece que los documentos generados por el SISESAT y toda la documentación que obre en poder de la Administración constituyen medios probatorios.

De la documentación que obra en el expediente se observa el Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo) – E/P 0218-069 n.° 005846 de fecha 07.06.2021, mediante la cual se dejó constancia que la E/P SECHURA descargó 241.075 t. del recurso hidrobiológico anchoveta; y que recibieron información de la Dirección de Vigilancia y Control – PA, vía correo electrónico, que la referida E/P dejó de emitir señal satelital desde las 15:48 horas del día 06.06.2021 hasta las 11:31:42 horas del 07.06.2021, momento en el que reanudó la emisión satelital; incurriendo en la comisión de la infracción al numeral 20 del artículo

¹³ Artículo 25.- Valoración de los medios probatorios

El Acta de Fiscalización, los documentos generados por el SISESAT, así como otros medios probatorios son valorados, a fin de determinar la comisión de la infracción por parte del presunto infractor.



134 del RLGP, al haber realizado actividades extractivas con el sistema de seguimiento satelital en estado inoperativo, información que fue validada con el Informe n.° 00000001-2023-JSIFUENTES de fecha 22.05.2023.

Además, señalar que el Glosario de Términos del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital¹⁴, señala que se entiende como “Equipo Inoperativo”, a aquel que ha dejado de emitir señales satelitales por un periodo mayor a 7 horas 30 minutos; situación que en efecto se aplica al presente caso; toda vez que la E/P SECHURA dejó de emitir señal, conforme consta en el Acta de Fiscalización Tolva (Muestreo) – E/P 0218-069 n.° 005846 de fecha 07.06.2021, validado por el Informe n.° 00000001-2023-JSIFUENTES de fecha 22.05.2023, desde las 15:48 horas del día 06.06.2021 hasta las 11:31:42 horas del 07.06.2021.

Cabe precisar que el Reglamento del SISESAT establece que es obligación de los titulares de permisos de pesca retornar inmediatamente a puerto cuando el equipo satelital deje de emitir señales satelitales; así como contar con la autorización de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización antes de efectuar la desconexión del equipo instalado a bordo de sus embarcaciones, para su reparación, mantenimiento u otro motivo¹⁵.

De otra parte, respecto a la Declaración Diaria de Arribo y protesto informativo alegado por la empresa **HAYDUK**, hay que precisar que el Decreto Supremo n.° 015-2014-DE¹⁶ si bien establece que en el citado Libro¹⁷ las embarcaciones pesqueras anotan las ocurrencias de la navegación, entre otros eventos de importancia debe tenerse presente que la citada normativa establece también que a través de la protesta¹⁸, se comunica a la capitanía de puerto la ocurrencia de algún accidente o siniestro acuático, la cual puede ser informativa (cuando se comunica a la Capitanía de Puerto respecto a un evento), de constatación (cuando se comunica un hecho y se pretende obtener de la Capitanía la verificación del mismo a través de la actuación de las pruebas) y resolutive (cuando se solicita la investigación y determinación de responsabilidades)¹⁹; sin embargo, en el

¹⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 001-2014-PRODUCE.

¹⁵ 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:
(...)

d) Contar con la autorización de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización, antes de efectuar la desconexión del equipo instalado a bordo de sus embarcaciones, para su reparación, mantenimiento u otro motivo que determine la necesidad de retirarlo. Asimismo, deberá gestionar la verificación de la reconexión del equipo satelital una vez que hayan cesado las circunstancias que motivaron su desconexión. Durante el período que dure la desconexión, la embarcación no podrá realizar faenas de pesca ni descarga de recursos hidrobiológicos (...).

g) Retornar inmediatamente a puerto o mantenerse en éste, según corresponda, si el equipo satelital envía alguno de los mensajes de alerta técnica grave o deja de emitir señales satelitales, hasta que el proveedor satelital alcance al Ministerio de la Producción, el respectivo informe técnico, realice el mantenimiento correspondiente y el equipo satelital se encuentre funcionando conforme al presente Reglamento.

¹⁶ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1147, que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas

¹⁷ Artículo 615.- “Los libros obligatorios para las naves de bandera nacional (...) a. Libro diario de navegación (...)”.

Artículo 619.- El libro diario de navegación es el principal libro a bordo, en el cual se anotan las ocurrencias de la navegación, así como la carga o descarga de hidrocarburos, mezclas oleosas, aguas sucias, entre otros y demás eventos de importancia. Este libro es firmado en cada turno de guardia por el oficial del puente de navegación y es visado diariamente por el capitán o patrón de la nave. Están obligadas a llevar este libro, las naves con un arqueo bruto igual o superior a 20. El modelo y procedimiento de llenado es el normado por la Dirección General.

¹⁸ Artículo 758.- Protesta

758.1 La protesta es un documento mediante el cual el capitán, patrón, agente, propietario o armador de una nave, o cualquier persona natural o jurídica con legítimo interés, comunica por escrito a la capitanía de puerto la ocurrencia de algún accidente o siniestro acuático, incidente o infracción al Decreto Legislativo N° 1147, el Reglamento y otras normas nacionales

¹⁹ Artículo 762.1.- Las protestas pueden ser:

a) *Informativa:* Cuando se comunica a la Capitanía de Puerto la ocurrencia de un hecho, pudiendo obtener el interesado una constancia;

b) *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,



presente caso, de la valoración de los documentos que obran en el expediente, no se advierte que la empresa **HAYDUK** haya reportado a la autoridad marítima los hechos presuntamente acaecidos los días 06 y 07.06.2021 y, que en virtud a ello, se hayan realizado las indagaciones respectivas y la emisión del acto administrativo validando lo reportado por la empresa **HAYDUK**.

En ese sentido, estando a lo expuesto precedentemente, y al no haber presentado la empresa **HAYDUK** medio probatorio que acredite que realizó las gestiones administrativas a fin de obtener el pronunciamiento correspondiente, se colige que lo alegado por ésta en cuanto a este extremo no resulta amparable por cuanto constituye una declaración de parte.

En consecuencia, estando a lo expuesto, y en virtud de los medios probatorios actuados por la Administración, como son: 1) Acta de Fiscalización Tolda (Muestreo) – E/P 0218-069 n.º 0058733; 2) Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-069 n.º 000098, 3) Correo de seguimiento DVC de fecha 07.06.2021; 4) Track de la E/P SECHURA; 5) Reporte de Faena de Calas n.º 13533-202106051603; y 6) Informe n.º 0000001-2023-JSIFUENTES, se desestiman los argumentos de apelación esgrimidos por la empresa **HAYDUK**, quedando acreditada la comisión de la infracción tipificada en el numeral 20 del artículo 134 del RLGP, que se le imputa.

3.2. Respecto a la incorrecta aplicación de la reincidencia

La empresa **HAYDUK**, alega que conforme a lo dispuesto en el REFSAPA, solo se configura la reincidencia cuando se ha cometido la misma infracción con una misma embarcación en el periodo de un año desde que la primera infracción quedó firme; es decir esta agravante se configura cuando se comete la misma infracción de manera individualizada con la misma embarcación o planta pesquera y no en función de la empresa propietaria de las plantas o embarcaciones, criterio que ha sido aplicado desde sus inicios en la industria pesquera en el Perú, recogido en el Decreto Supremo n.º 013-2003-PRODUCE²⁰.

Al respecto, es inconveniente indicar que la reincidencia ha tenido pocos cambios:

- Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

Ley del Procedimiento Administrativo General	
LEY Nº 27444	<p>Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. Razonabilidad.- 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; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de infracción.(*)</p>
	<p>Numeral modificado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo Nº 1029, publicado el 24 junio 2008, cuyo texto es el siguiente: Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)</p>

c) Resolutiva: Cuando el interesado solicita la investigación y la determinación de responsabilidades, y el hecho constituye circunstancia que según el Reglamento debe 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.

²⁰ Decreta: Artículo 9.- Incorporar al artículo 37 del Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones en las Actividades Pesqueras y Acuícolas, un tercer párrafo, el cual quedará redactado de la siguiente manera: "Para considerar que existe reincidencia en la comisión de una infracción, deberán cumplirse las siguientes condiciones: (...) c) Que se hubiese utilizado el mismo medio para la comisión del ilícito, sea la misma embarcación pesquera o el mismo establecimiento industrial pesquero".



	<p>"3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:</p> <p>a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;</p> <p>b) El perjuicio económico causado;</p> <p>c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;²¹</p> <p>d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;</p> <p>e) El beneficio ilegalmente obtenido; y</p> <p>f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."</p>
	<p>Artículo modificado por el Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 diciembre 2016, cuyo texto es el siguiente:</p> <p>"Artículo 230²². Principios de la potestad sancionadora administrativa</p> <p>La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:</p> <p>(...)</p> <p>3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:</p> <p>a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;</p> <p>b) La probabilidad de detección de la infracción;</p> <p>c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;</p> <p>d) El perjuicio económico causado;</p> <p>e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.²³</p> <p>f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y</p> <p>g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.</p>

Como vemos, la disposición fue perfeccionándose en el tiempo, pero nunca necesitó una especificación respecto a si la reincidencia se refería al sujeto infractor o al medio usado por este para su accionar ilícito. Para nosotros resulta tan evidente que el texto de la ley se refería a lo primero que no necesitaba ningún tipo de aclaración. Es más, ese es el modo en que se entiende y rige en todos los sectores donde se aplica.

- Reglamento de la Ley General de Pesca:

Ahora bien, si vemos de modo más específico la reincidencia en el régimen pesquero ya el asunto cambia, pues advertimos que ha tenido diverso tratamiento normativo, no siempre lineal o progresivo. Es así que mostramos a continuación las disposiciones que sobre ella han tratado durante los últimos 30 años:

Reglamento de la Ley General de Pesca	
<p>DECRETO SUPREMO N° 001-94-PE</p>	<p>Artículo 192.- Las sanciones a que se refiere el Capítulo III del Título XI de la Ley y que deriven de las infracciones en que incurran las personas naturales y jurídicas, serán impuestas por la Comisión a que se refiere el Artículo precedente, sobre la base de evaluar las consideraciones siguientes:</p> <p>a) Naturaleza y gravedad de la infracción;</p> <p>b) Grado de intencionalidad;</p> <p>c) Daños y perjuicios causados; y/o,</p> <p>d) Reincidencia o reiteración en la infracción.²⁴</p> <p>Artículo sustituido por el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 09-94-PE, publicado el 30-12-94, cuyo texto es el siguiente:</p>

²¹ Énfasis y subrayado agregado.

²² Artículo 248 del TUO de la LPAG.

²³ Énfasis y subrayado agregado.

²⁴ Énfasis agregado.



	<p>"Artículo 192.- Las sanciones a que se refiere el Capítulo III del Título XI de la Ley y que se deriven de las infracciones en que incurran las personas naturales y jurídicas, serán impuestas por la Comisión a que se refiere el artículo precedente, sobre la base de evaluar las consideraciones siguientes:</p> <p>a) Naturaleza de la infracción; b) Intencionalidad o culpa del infractor; c) Daños y perjuicios causados, y/o d) Reincidencia o reiteración en la infracción.²⁵</p> <p>La Comisión de Sanciones podrá redimir de responsabilidad al infractor, si existen causas que así lo determinen, debiendo en este caso, elevar en consulta al Despacho del Viceministro de Pesquería, la resolución para la aprobación de la misma.</p> <p>Con la aprobación se da por concluida la instancia administrativa; caso contrario, la Comisión deberá expedir la resolución de sanción que corresponda.</p> <p>Si la causa eximente o atenuante fuera originada por negligencia administrativa, se sancionará al servidor responsable."</p>
<p>DECRETO SUPREMO N° 002-99-PE</p>	<p>Artículo 4.- Derogar los Artículos 183 al 212 del Título XIII del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 01-94-PE; el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 09-94-PE, sólo en la parte pertinente a la modificatoria de los Artículos 191, 192, 195 y 210 del Reglamento de la Ley General de Pesca y los Decretos Supremos N° s. 004-96-PE y 005-96-PE. REGLAMENTO DEL TÍTULO XI DE LA LEY GENERAL DE PESCA DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES</p> <p>Artículo 19.- La reincidencia ocurrida dentro del año contado a partir de la fecha en que se cometió la primera infracción, será sancionada con el doble de la multa que corresponda imponer y, cuando corresponda, con el doble de la suspensión de los derechos administrativos de los que fuere titular el infractor.</p>
<p>DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE</p>	<p>Artículo 145.- Reincidencia</p> <p>En los casos de reincidencia ocurrida dentro del año contado a partir de la fecha en que se sancionó la primera infracción, se aplicará el doble de la multa que corresponda imponer y, en su caso, con el doble de la suspensión de los derechos administrativos de los que fuere titular el infractor.</p> <p>Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado 04 agosto 2007, cuyo texto es el siguiente:</p> <p>"Artículo 145.- Reincidencia</p> <p>En los casos de reincidencia ocurrida dentro de los dos años, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución sancionadora firme o consentida en la vía administrativa, se aplica el doble de la multa que corresponde imponer, y en su caso, con el doble de la suspensión de los derechos administrativos de los que fuese titular el infractor.</p> <p>El plazo establecido en el párrafo precedente no es de aplicación a las infracciones graves contempladas en el reglamento correspondiente; en estos casos, tratándose de una segunda reincidencia, se cancela definitivamente el derecho otorgado. *</p> <p>(*) Párrafo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE, publicado el 09 febrero 2008, cuyo texto es el siguiente:</p> <p>" Tratándose de una segunda reincidencia en la comisión de infracciones graves dentro de los cinco (5) años de la fecha de notificación de la primera resolución sancionadora firme o consentida, se cancela definitivamente el derecho otorgado".</p> <p>Artículo modificado por el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado el 28 octubre 2011, cuyo texto es el siguiente</p> <p>"Artículo 145.- Reincidencia.</p> <p>En los casos de reincidencia en la comisión de infracciones graves, ocurrida dentro de los dos años, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución sancionadora firme o consentida, en la vía administrativa, se cancela definitivamente el derecho otorgado. En caso de reincidencia de otro tipo de infracciones, se aplicará el doble de la multa que corresponde imponer; y en su caso, el doble de la suspensión de los derechos administrativos de los que fuese titular el infractor"</p> <p>Artículo modificado por el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2011-PRODUCE, publicado el 19 noviembre 2011, cuyo texto es el siguiente:</p> <p>"Artículo 145.- Reincidencia</p> <p>Cuando se incurra más de dos veces en la comisión de la misma infracción grave, con resolución sancionadora firme o consentida en la vía administrativa, dentro de los dos años de notificada la primera resolución, se cancelará el derecho administrativo otorgado. En caso de reincidencia de otro tipo de infracciones se aplicará el doble de la multa y, en su caso, el doble del período de suspensión de derechos, que corresponde imponer de acuerdo al Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas.</p> <p><u>En caso se haya cometido la infracción a través de determinada embarcación o planta pesquera, se considerará reincidencia cuando las infracciones se efectúen con la misma embarcación o planta pesquera según corresponda.</u>²⁶</p> <p>Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, publicado el 10 noviembre 2017, vigente a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, cuyo texto es el siguiente:</p> <p>" Artículo 145.- Reincidencia</p> <p>La reincidencia se aplica según lo dispuesto en el literal e) del numeral 3 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS."²⁷</p>

²⁵ Énfasis agregado.

²⁶ Énfasis y subrayado agregado.

²⁷ Ídem pie de página 17.



- **Reglamentos del Procedimiento Sancionador de las Actividades Pesqueras y Acuícolas:**

<p>DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE</p>	<p>Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones en las Actividades Pesqueras y Acuícolas</p> <p>Artículo 37.- Reincidencia En los casos de reincidencia ocurrida dentro del año contado a partir de la fecha en que se sancionó la primera infracción, se aplicará el doble de la multa que corresponda imponer y, en su caso, con el doble de la suspensión de los derechos administrativos de los que fuese titular el infractor. El plazo establecido en el párrafo precedente no será de aplicación a las infracciones graves contempladas en el Artículo 29 del presente Reglamento; en estos casos, tratándose de una segunda reincidencia se cancelará definitivamente el derecho otorgado en los casos que corresponda. "Para considerar que existe reincidencia en la comisión de una infracción, deberán cumplirse las siguientes condiciones: a) Que se trate de la misma persona natural o jurídica. b) Que se incurra en la misma acción tipificada como infracción sancionada dentro de los plazos correspondientes. c) <u>Que se hubiese utilizado el mismo medio para la comisión del ilícito, sea la misma embarcación pesquera o el mismo establecimiento industrial pesquero.</u>"(*)²⁸ (*) Párrafo incorporado por el Artículo 9 del Decreto Supremo N° 013-2003-PRODUCE, publicado el 16-05-2003.</p>
<p>DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE</p>	<p>Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC)</p> <p>NO SE REGULO (VER RLGP)</p>
<p>DECRETO SUPREMO N° 017-2017-PRODUCE</p>	<p>Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (REFSAPA)</p> <p>Artículo 36.- De la aplicación de la reincidencia 36.1 Para los casos de infracciones consideradas graves, que afectan la preservación y sostenibilidad de los recursos declarados plenamente explotados, en recuperación o protegidos, la reincidencia se aplica de la siguiente manera: a) Se considera haber incurrido en reincidencia cuando se comete la misma infracción dentro del plazo de un (1) año contado desde la fecha en que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. En tal caso, se aplica el agravante de reincidencia y cualquier otro que corresponda a la sanción de multa aplicable de acuerdo al Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas y se aplica una suspensión conforme a lo establecido en el artículo 37 del presente Reglamento. b) De cometerse por tercera vez la misma infracción dentro del plazo señalado en el párrafo precedente, se aplica el doble de la sanción de multa calculada de acuerdo a la fórmula señalada en el artículo precedente, así como la sanción de suspensión conforme al artículo 37 del presente Reglamento. c) De cometerse por cuarta vez la misma infracción dentro del plazo señalado se procede a cancelar el derecho administrativo otorgado. 36.2 Para los casos de reincidencia de las demás infracciones se procede de acuerdo a las siguientes reglas: a) Se considera haber incurrido en reincidencia cuando se comete la misma infracción dentro del plazo de un (1) año contado desde la fecha en que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. Para lo cual se aplica el agravante de reincidencia y cualquier otro que corresponda a la sanción de multa de acuerdo al Cuadro de Sanciones, anexo del presente Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, y se aplica una suspensión conforme a lo establecido en el artículo 37 del presente Reglamento. b) De cometerse por tercera vez la misma infracción dentro del plazo señalado en el párrafo precedente, se aplica el agravante de reincidencia y cualquier otro que corresponda a la sanción de multa de acuerdo al Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas y se aplica una suspensión conforme a lo establecido en el artículo 37 del presente Reglamento. c) En los casos que con posterioridad a la comisión de la segunda reincidencia se cometa una tercera o más reincidencias, la sanción se aplica calculando la multa en base a la fórmula establecida en el artículo 35 del presente Reglamento con un incremento de 100% por cada antecedente de sanción firme o consentida, sin perjuicio de los agravantes y atenuantes que correspondan, así como la aplicación de una suspensión. 36.3 Para la aplicación de la reincidencia se considera el plazo más antiguo.</p>

Este conjunto de disposiciones citadas ha resultado extenso, pero creemos que aun así ha sido necesario para un mejor entendimiento de la cuestión de marras. Nos permite ver que, durante los últimos 30 años, en algunos periodos de tiempo, la normativa pesquera llegó a establecer de modo expreso que el factor de reincidencia se aplicaba a la misma embarcación o planta pesquera.

Sin embargo, esto solo ha sido por un corto periodo de tiempo. Así tenemos que, entre 1994 y 2024, solo entre los años 2003 a 2007 y 2011 a 2017 estuvo vigente dicho criterio. El resto del tiempo no. Es decir, de los treinta años de ese periodo, solo 10, la tercera parte, estuvo vigente.

En otras palabras, el resto del tiempo, incluyendo los últimos 07 años hasta la fecha, se ha mantenido el criterio general de entender la reincidencia en su sentido natural, general y común, es decir, aplicable al mismo infractor que comete la misma infracción.

²⁸ Énfasis y subrayado agregado.



Sobre el devenir histórico de la reincidencia en la normativa pesquera también es del caso mencionar las razones que se dieron en su tiempo, por las que, en el RISPAC, el año 2007, se derogó la regulación especial. Según la profesora Drago, **dichas normas “no cumplían su objetivo de desincentivar la comisión de infracciones”**²⁹. Es más, agrega:

resultaba poco probable que una embarcación y/o establecimiento pesquero incurriera en una segunda reincidencia, puesto que en el caso que hubiera cometido una primera reincidencia, es decir que la embarcación y/o establecimiento pesquero hubiera cometido una misma infracción por segunda vez luego de haber sido sancionada previamente por la comisión de esa misma infracción, la respectiva embarcación y/o establecimiento era inmediatamente transferida por su propietario a una persona natural o jurídica distinta.³⁰

De esta forma, concluye la citada autora, **“según información proporcionada por los propios funcionarios del Ministerio de la Producción, no existe antecedente de caso alguno en que un Permiso de Pesca y/o Licencia de Operación haya sido cancelado”**³¹, como resultado de imposición de sanciones en aplicación de la citada norma.

Es decir, la razón de haberse dejado de lado esa especie de régimen especial para la reincidencia en la regulación pesquera, y vuelto al régimen general, habría sido que se le había vaciado de contenido, desnaturalizándose de tal modo que devino en impracticable. De facto había desaparecido. No hay que olvidar que la aplicación de la reincidencia tiene por objeto desincentivar la comisión de infracciones, agravando la punición de estas ante su repetida comisión. Se quiere así, disuadir al infractor, influyendo en su comportamiento a través de una sanción agravada, para proteger de este modo a los afectados por esa conducta indeseada que, al final de cuentas, resulta ser la sociedad.

Respecto del último cambio habido, esto es la modificación que hace el REFSAPA al artículo 145 del RLGP, producida el año 2017, en que remite la cuestión de la reincidencia a la LPAG, desde el punto de vista de este colegiado debe ser leído como un retorno a los orígenes. Efectivamente, entenderse como una vuelta a aquel estado, si se quiere “natural” u “ordinario” y que de manera general se ha asumido a la reincidencia: un factor que penaliza al infractor pertinaz, a aquel que, a pesar de haber sido ya sancionado, persiste en su actitud infractora. El REFSAPA quería adecuarse a los cambios introducidos en la LPAG, que ahora ya traía condiciones de materia, plazo y estado del antecedente (cosa que antes no había hecho); pero ninguna de ellas, obviamente, referidas a cambiar al agente infractor por el medio empleado.

Así, es el sujeto el infractor, es el sujeto el reincidente, y es en él mismo en quien debe recaer la severidad incrementada de la sanción, con ocasión de la reincidencia. En este caso, no importa el medio utilizado para la comisión del ilícito sino la infracción repetida y el sujeto (administrado) que realiza el acto.

Por tanto, conforme a lo expuesto, lo alegado por la empresa **HAYDUK** respecto de que la reincidencia debe ser entendida por embarcación o planta pesquera, queda desvirtuada en este extremo.

²⁹ Ina María Drago Ludowieg, «Régimen Sancionador Pesquero Comentarios al Nuevo Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas |», *Revista de Derecho Administrativo* 4 (2008): 128.

³⁰ Drago Ludowieg, 128.

³¹ Drago Ludowieg, 128.



3.3. Sobre la vulneración al Principio de proporcionalidad en el cálculo de la multa

La empresa **HAYDUK**, alega que la Dirección de Sanciones no ha observado el principio de proporcionalidad al momento de determinar la multa; dado que cumplieron con pagar el valor comercial total del monto del decomiso; por lo que, el supuesto beneficio ilícito que habría surgido de la infracción ya ha sido absorbido por la propia autoridad, de tal modo que no existe ningún beneficio, y debió considerarse la inexistencia de intencionalidad.

Al respecto, el artículo 45 del REFSAPA, establece que el decomiso constituye una medida correctiva que, junto con otras, 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. Asimismo, se precisa que se lleva a cabo en forma inmediata al momento de la fiscalización. Es el caso, a manera de ejemplo, de que producto de la fiscalización se descubra la existencia de recurso o producto hidrobiológico en mal estado, o protegidos y cuya pesca se encuentre prohibida, o la utilización de aparejos o artes de pesca proscritos, etc.

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.

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional, ha señalado:

“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 reprimida” (EXP. n.° 04883-2007-PA/TC, fj. 10).

En ese sentido, en el presente caso, el decomiso efectuado por los fiscalizadores del Ministerio de la Producción se ha llevado a cabo, conforme a las disposiciones establecidas en el REFSAPA, el cual ha permitido también tener por cumplida dicho extremo de la sanción impuesta.

Por otra parte, en cuanto a que no existe beneficio ilícito y no debió ser considerado al momento de efectuar el cálculo de la multa, indicamos que la exposición de motivos del REFSAPA señala que:

Se han considerado los criterios técnicos económicos apropiados para que el cálculo de la cuantía de las sanciones de multa se ajuste a los principios de razonabilidad, proporcionalidad, así como a los demás principios establecidos en el T.U.O. de la Ley, por lo tanto, **se pretende que la infracción cometida sea reprimida con una sanción adecuada que sea disuasiva sin ser desproporcionadamente costosa y que tanto el método como los criterios o variables para calcular dicha sanción estén claramente establecidos** para que los administrados los conozcan.

Ante tal necesidad, se ha establecido como criterio para determinar la forma del cálculo de la cuantía de las sanciones la fórmula desarrollada por el economista Gary S. Becker, expuesta en su ensayo Crime and Punishment: An Economic Approach



(Crimen y Castigo: Una Aproximación Económica), según la cual **el monto de las multas debe ser tal, que exceda el beneficio ilícito que el administrado infractor obtendría por la comisión de la infracción, considerándose que tal perjuicio disuadiría a los potenciales infractores de no cometer la infracción.** (Énfasis y subrayado agregado).

(...)

Cálculo del beneficio ilícito

A fin de establecer un valor a esta variable para los casos de aplicación de sanciones y mantener la razonabilidad para las diferentes actividades fiscalizadas se ha **calculado el porcentaje de rentabilidad de las actividades de la industria pesquera y acuícola.** Estos cálculos se han realizado en base a la información proporcionada por los propios administrados para fines de la Encuesta Económica Anual de INEI y han dado como resultado la tabla de rentabilidad por actividad (...). (Énfasis y subrayado agregado).

En ese orden de ideas, el beneficio ilícito supone aquel beneficio real o potencial producto de la infracción administrativa, es aquello que se percibe, percibiría o se pensaba percibir por parte del administrado que comete determinada infracción. Esta variable, en el cálculo de las multas, debe considerar todo aquel concepto que represente un beneficio o ventaja del infractor al incumplir determinada norma y/o afectar el recurso hidrobiológico, pues de lo contrario el sujeto infractor tendría el incentivo para incurrir en la conducta típica.

En virtud a lo expuesto anteriormente, tenemos que el decomiso de recurso hidrobiológico realizado a la embarcación pesquera de la empresa **HAYDUK** ha supuesto una medida administrativa que ha procurado disminuir, en la medida de lo posible, el efecto nocivo de la conducta infractora. Asimismo, no podemos perder de vista, que este decomiso se realiza respecto de aquella persona, natural o jurídica, que realiza la actividad extractiva del recurso hidrobiológico, con el propósito de obtener una ganancia por esta actividad. En el supuesto que se verifique una infracción, se procede al decomiso provisionalmente el recurso hidrobiológico ilegalmente extraído. En el caso que no se demuestre la comisión de la infracción, el Ministerio de la Producción devolverá el monto depositado por dicho concepto con los intereses legales correspondientes.

Como podemos apreciar la regulación relacionada al decomiso, esta direccionada a contrarrestar todo acto que menoscabe el patrimonio de la nación, como los son los recursos hidrobiológicos, siendo que, en el presente caso, se ha advertido que la empresa **HAYDUK** reportó información incorrecta a través de la bitácora electrónica, como ya se ha señalado en los párrafos precedentes.

En ese sentido, al haberse iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador se ha verificado y acreditado la responsabilidad administrativa de la empresa **HAYDUK** por la comisión de la mencionada infracción, en su condición de titular del permiso de pesca de la embarcación SECHURA con matrícula PT- 13533-PM. Como consecuencia de ello, la autoridad sancionadora, en ejercicio de sus funciones, ha determinado el quantum de la sanción de multa sobre la base del recurso extraído por la citada embarcación, lo cual, se encuentra acorde con las disposiciones del REFSAPA.

Dicho esto, es también importante remarcar que el pago del valor del decomiso es realizado por la planta procesadora de productos pesqueros (en adelante PPPP) a la cual



se le entregan los recursos hidrobiológicos decomisados. Esta PPPP, conforme a la correspondiente acta de retención, asume la obligación legal de depositar el valor del decomiso provisional en la cuenta del Ministerio de la Producción dentro del plazo de ley.

De esta forma podemos observar que, ni el decomiso ni el pago del valor del mismo implican, como así lo afirma la empresa **HAYDUK**, que no se haya producido un beneficio ilícito. Esto resulta evidente si consideramos los siguientes aspectos: **i)** el beneficio ilícito comprende aquel beneficio económico que espera o esperaba recibir el administrado que comete determinada infracción; **ii)** el decomiso de recursos hidrobiológicos se aplica como una medida administrativa que procura disminuir el efecto nocivo de la conducta infractora; **iii)** en el supuesto que no se demuestre la comisión de la infracción, el Ministerio de la Producción devolverá el monto depositado por dicho concepto con los intereses legales correspondientes; **iv)** el decomiso de los recursos hidrobiológicos, en el presente caso, afecta de manera directa a quien lo extrajo; y, **v)** quien realiza el pago del valor del recurso hidrobiológico decomisado es la planta de procesamiento, en su condición de receptor del mismo.

Es decir, cada persona – natural o jurídica -, ya sea que extraiga o procese el recurso hidrobiológico, asume sus propias obligaciones, así como las consecuencias de inobservar la normatividad pesquera. Por lo que, en el caso materia de análisis, es posible colegir que la empresa **HAYDUK** al realizar la actividad extractiva del recurso hidrobiológico, lo ha realizado buscando un beneficio económico, siendo que la administración, a través del decomiso ha logrado disminuir la afectación del patrimonio de la nación – recursos hidrobiológicos, por lo que su argumento en dicho extremo carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, la empresa **PESQUERA HAYDUK** incurrió en la comisión de la infracción establecida en el numeral 20 del artículo 134 del RLGP.

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 artículo del 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 2° de la Resolución Ministerial n.° 517-2017-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 022-2024-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 09.07.2024, de la Segunda 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 **PESQUERA HAYDUKS.A.** contra de la Resolución Directoral n.° 00808-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.03.2024. En consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta por la comisión de la infracción tipificadas en el numeral 20 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 - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA HAYDUK S.A.** de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

