



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00103-2025-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 14 de mayo de 2025

- EXPEDIENTE N°** : PAS-00000712-2023
- ACTO IMPUGNADO** : Resolución Directoral n.° 02004-2024-PRODUCE/DS-PA.
- ADMINISTRADOS** : TEODULO PAIVA PAIVA
ANDREA QUEREVALU QUEREVALU
- MATERIA** : Procedimiento administrativo sancionador.
- INFRACCIÓN** : - Numeral 21 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca.
Multa: 1.035 Unidades Impositivas Tributarias.
Decomiso¹: del total del recurso hidrobiológico.
Suspensión: 11 días efectivos del permiso de pesca de la embarcación pesquera de menor escala WALJOHBER.
- SUMILLA** : *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación; en consecuencia, CONFIRMAR la sanción, quedando agotada la vía administrativa.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por los señores **TEODULO PAIVA PAIVA** y **ANDREA QUEREVALU QUEREVALU**, identificados con DNI n.° 03471175 y n.° 03471176, respectivamente, (en adelante, **LOS RECURRENTES**), mediante el escrito con registro n.° 00060301-2024 de fecha 08.08.2024, contra la Resolución Directoral n.° 02004-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.07.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** Mediante el Informe SISESAT n.° 00000075-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca de fecha 06.08.2021, y el Informe n.° 00000063-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca, de fecha 08.08.2021, se concluye que la embarcación pesquera (en adelante E/P) WALJOHBER con

¹ Conforme al artículo 2 de la recurrida, se declaró inejecutable la sanción de decomiso.



matrícula PT-3973-BM, de titularidad de **LOS RECURRENTES**, presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante, en un (01) período mayor a una (01) hora dentro de las tres (03) millas, desde la 01:05:44 horas hasta las 02:05:45 horas del día 05.02.2021.

1.2. Con Resolución Directoral n.° 02004-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.07.2024², se sancionó a **LOS RECURRENTES** por la infracción tipificada en el numeral 21³ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP, imponiéndole la sanción descrita en el exordio de la presente resolución.

1.3. Mediante el escrito con registro n.° 00060301-2024 de fecha 08.08.2024, **LOS RECURRENTES** interpusieron recurso de apelación contra la Resolución Directoral mencionada en el párrafo precedente.

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 General⁴ (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, (en adelante el REFSAPA); corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **LOS RECURRENTES** 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 **LOS RECURRENTES**:

3.1. Sobre posibles imprecisiones e interpretación de información recopilada del SISESAT y desperfectos mecánicos en la embarcación pesquera:

***LOS RECURRENTES** cuestionan la precisión de los datos proporcionados por el equipo de monitoreo satelital; y señalan que, así como la Administración presume que se ha cometido una falta, ellos también pueden presumir posibles fallas técnicas o errores en la interpretación de la información recopilada. Además, refieren que cuentan con un registro de mantenimiento de la embarcación que demuestran que no hubo ninguna manipulación intencional para infringir la normativa, debiendo considerar la Administración que las E/P presentan continuas fallas con relación a los instrumentos de trabajo; razón por la que habiendo intentado arreglar dichos desperfectos mecánicos frecuentes por los que paraba la máquina es que quedaron a la deriva, siendo esta zona una vía de paso de la navegación, no existiendo intención ni voluntad de hacer daño, y reitera que su E/P sufrió averías continuas que produjo deficiencias en su faena de pesca.*

² Notificada el 18.07.2024 mediante la Cédula de Notificación Personal n.° 00004375-2024-PRODUCE/DS-PA.

³ Artículo 134.- Infracciones

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

21. 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 del SISESAT.

⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS y sus modificatorias.

⁵ Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias.



En ese sentido, alegan que realizaron la protesta conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento del Decreto Legislativo n.° 1147 y no puede ser desestimada sin considerar su importancia en el proceso administrativo, debiéndose considerar esta situación como caso fortuito o de fuerza mayor; dado que estas situaciones no podrán haber sido previstas ni evitadas a pesar de las medidas de prevención y mantenimiento adoptadas.

En relación a las imprecisiones en el equipo SISESAT, cabe precisar que de acuerdo con las disposiciones del REFSAPA, los documentos generados por el SISESAT constituyen medios probatorios idóneos en resguardo del principio de verdad material⁶. Estos medios probatorios son valorados a fin de determinar la comisión de la infracción por parte del presunto infractor⁷. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por **LOS RECURRENTE**S, el SISESAT brinda datos precisos, idóneos, necesarios y suficientes que permiten determinar si una embarcación pesquera se encuentra desarrollando faena de pesca en contraposición a lo establecido en la normativa pesquera.

En cuanto a lo alegado a desperfectos mecánicos en el motor, que configuraría eximente de responsabilidad por constituir caso fortuito, 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.

Al respecto, es preciso traer a colación el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la República, recaído en la sentencia **CAS n.° 823-2002-LORETO**⁸, 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 ese sentido, se concluye que los hechos descritos por **LOS RECURRENTE**S, no configura una condición externa imprevisible e irresistible que pueda haber limitado su voluntad como agente infractor.

De otro lado, en cuanto a que el protesto no puede ser desestimado, cabe señalar que el Decreto Supremo n.° 015-2014-DE que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo n.°

⁶ Artículo 14.- Medios probatorios que sustentan las presuntas infracciones del REFSAPA
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.

⁷ 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".

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. Adicionalmente, cabe precisarse que el 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.

⁸ 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.



1147 que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanías y Guardacostas, establece que las E/P anotan las ocurrencias de la navegación en el Diario de Navegación⁹, y a través de LA PROTESTA¹⁰; 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.º 1147, el Reglamento y otras normas nacionales.

En esa línea, los numerales 758.2 y 758.3 del referido reglamento señalan que, 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. Cabe mencionar que la presentación de la misma no exime de responsabilidades que puedan derivarse en caso de accidentes o siniestros acuáticos, averías y contaminación acuática.

Asimismo, el artículo 763 y siguientes del citado Reglamento, refiere que, a razón de los hechos señalados en la protesta, la capitanía de puerto inicia una investigación sumaria que culmina con la emisión de una resolución final que determina las responsabilidades y sanciones a las que hubiere lugar de ser el caso.

Considerando lo expuesto se indica que, de la revisión del expediente materia de análisis se verifica que si bien se ha presentado un **PROTESTA INFORMATIVA** no se advierte que dicho documento haya sido sometido a un procedimiento sumario que haya corroborado lo señalado respecto de los hechos que motivaron el inicio del presente procedimiento sancionador, por lo que los hechos narrados por **LOS RECURRENTES** constituyen una declaración de parte.

Con relación a lo mencionado, el fundamento 36 de la sentencia recaída en el expediente n.º 5719-2005-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto de la protesta que esta “(...) ***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).

Bajo ese alcance, se precisa que los medios probatorios ofrecidos por **LOS RECURRENTES** al ser confrontados con los medios probatorios ofrecidos por la Administración, no resultan suficientes para desvirtuar la determinación de responsabilidad en la comisión de la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que la protesta informativa presentada por **LOS RECURRENTES** detalla hechos acontecidos el **09.02.2021**; en tanto que **los hechos que dan**

⁹ 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.

¹⁰ 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,*

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.*



inicio al presente procedimiento administrativo sancionador corresponden al 05.02.2021; por tanto, se desestima lo argumentado en ese extremo.

3.2. Sobre la no afectación de los recursos hidrobiológicos:

***LOS RECURRENTES** refieren que si no se puede demostrar de manera concluyente que la actividad de la E/P afectó negativamente estos recursos no habrían cometido infracción, y que la interpretación de “rumbo no constante” podría no ser aplicable en el contexto en particular; dado que un pescador artesanal no siempre va directo a donde encuentra la pesca porque este oficio es inesperado sino que va guiándose por una serie de intuiciones y apoyos mecánicos para ir buscando donde se encuentra la pesca y en dicha oportunidad la E/P nunca tuvo la intención de ir contra la norma por lo que no se le puede infraccionar; y, además la variación de la velocidad o rumbo de la E/P durante su faena de pesca fue a causa de situaciones fuera del control del capitán o la tripulación, conforme lo han venido señalando.*

*En ese sentido, refiere que el procedimiento administrativo sancionador no establece de manera clara y específica la responsabilidad de **LOS RECURRENTES**, ya que no ha demostrado de manera concluyente su culpabilidad respecto a la infracción que se le atribuye, siendo que si bien la finalidad principal del derecho administrativo sancionador es la gestión y defensa del interés público y general, así como el mantenimiento global del sector regulado; sin embargo, en el caso específico la presunta infracción no ha tenido un impacto significativo en el orden y sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y no hubo dolo o intención deliberada de violar las regulaciones.*

Al respecto, hay que traer a colación lo señalado en el artículo 2 de la Ley General de Pesca¹¹ que dispone 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.** (El resaltado y subrayado es nuestro).

En ese sentido, aquellos particulares que se dediquen al aprovechamiento de los recursos naturales, **deberán realizar dicha actividad bajo los parámetros establecidos por el Estado.** Es por ello que el Estado, a través de sus órganos competentes, al mismo tiempo que fija las condiciones, derechos y obligaciones para un adecuado uso de los recursos naturales, también ejerce una labor de fiscalización de las normas que regulan esta actividad económica¹².

¹¹ Aprobado por Decreto Ley n.° 25977 y sus modificatorias, en adelante, LGP.

¹² Bajo ese contexto, la Exposición de motivos del REFSAPA señala que:

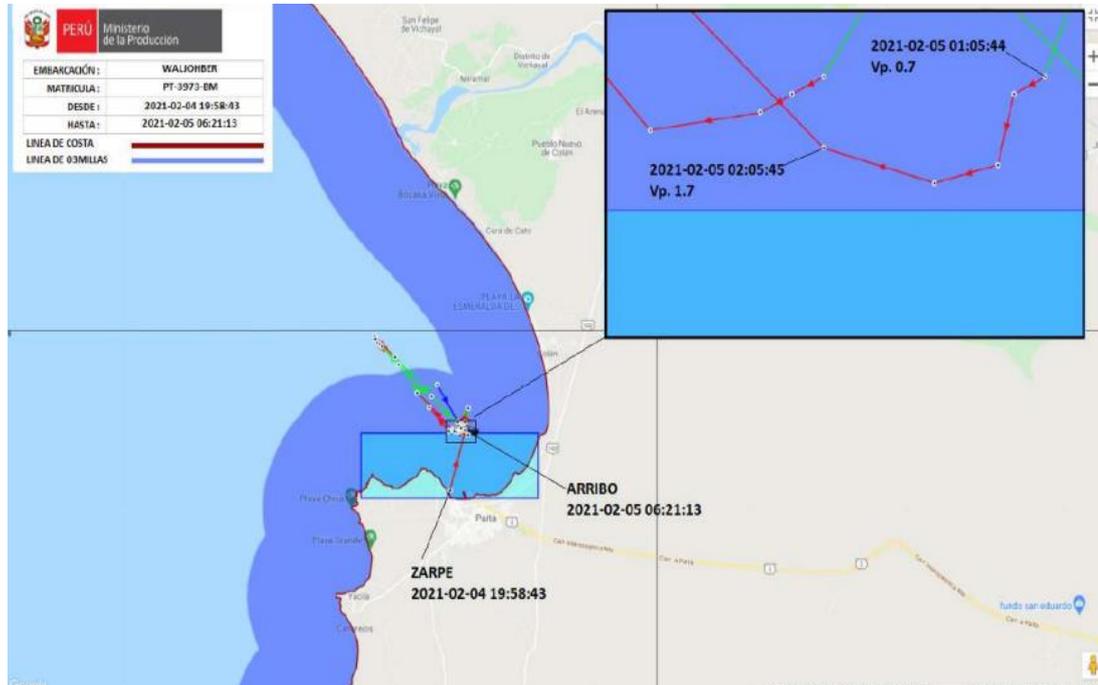
La finalidad de la norma propuesta es evitar que los administrados incurran en conductas infractoras y uno de los medios para lograr disuadirlos son las sanciones pecuniarias o multas; en este sentido, el efecto disuasivo se pretende lograr imponiendo un costo económico al administrado en los casos en que incurra en infracción. 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 TUO 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.**¹² (El resaltado y subrayado es nuestro).



Asimismo, hay que precisar que el numeral 21 del artículo 134 del RLGP prescribe taxativamente como conducta infractora: *“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”*.

De otra parte, el TUO de la LPAG establece en su artículo 248¹³ como uno de los principios de la potestad sancionadora administrativa, el Principio de Razonabilidad, mediante el cual señala que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte ser más ventajosa para el infractor.

En ese orden de ideas, de la evaluación de los documentos que obran en el expediente, se observa que la Administración aportó como medios probatorios el Informe SISESAT n.° 00000075-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarcaez y el Informe n.° 00000063-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarcaez, emitidos el 06 y 08.08.2021, respectivamente, a través de los cuales se detectó que la E/P WALJOHBER con matrícula PT-3973-BM, de titularidad de **LOS RECURRENTE**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, en un (01) período mayor a una (01) hora., desde la 01:05:44 horas hasta las 02:05:45 horas del 05.02.2021, conforme se detalla en la siguiente gráfica:



13 Artículo 248.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

(...)

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



Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP WALJOHBER con velocidades de pesca en su faena del 04 al 05.FEB.2021

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	05/02/2021 00:05:43	05/02/2021 00:35:44	00:30:01	Dentro de las 03 millas.	Paita, Piura
2	05/02/2021 01:05:44	05/02/2021 02:05:45	01:00:01	Dentro de las 03 millas.	Paita, Piura
3	05/02/2021 03:05:45	05/02/2021 03:50:45	00:45:00	Dentro de las 03 millas.	Paita, Piura
4	05/02/2021 04:35:46	05/02/2021 05:35:46	01:00:00	Fuera de las 03 millas	Paita, Piura

Fuente: Informe SISESAT

En tal sentido, contrariamente a lo alegado por **LOS RECURRENTES**, se observa que la administración, en aplicación del Principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, así como con lo señalado en el artículo 173 del mismo cuerpo legal, ha verificado plenamente los hechos que determinan que el día 05.02.2021 la E/P WALJOHBER presentó velocidades de pesca menores a las establecidas dentro de las 03 millas, conducta prevista en el numeral 21 del artículo 134 del RLGP, la cual fue imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador; habiéndose desarrollado el presente procedimiento administrativo sancionador en irrestricto respecto de los principios de legalidad, verdad material, tipicidad, debido procedimiento y demás principios establecidos en el artículo 248 del TUO de la LPAG. Por lo que de desestima lo alegado por **LOS RECURRENTES**, en este extremo de su recurso de apelación.

Finalmente, en cuanto a las características de navegación a las que hace referencia, cabe precisar que éstas no le resultan ajenas a **LOS RECURRENTES**; dado que, al ser personas dedicadas al rubro pesquero, y por ende, conocedores de la normativa pesquera, debieron tomar todas las previsiones a fin de no incurrir en infracción; toda vez que tal como lo dispone la LGP, toda infracción será pasible de sanción¹⁴; por lo que lo argumentado por **LOS RECURRENTES** no resulta amparable.

En consecuencia, conforme a lo expuesto y a lo determinado por la Dirección de Sanciones - PA en la recurrida, **LOS RECURRENTES** incurrieron en la infracción tipificada en el numeral 21 del artículo 134 del RLGP.

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

¹⁴ Artículo 79.- Toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.



De acuerdo a las 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, así como en el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión n.° 017-2025-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 07.05.2025, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **TEODULO PAIVA PAIVA**; y, la señora **ANDREA QUEREVALU QUEREVALU**, contra la Resolución Directoral n.° 02004-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.07.2024. En consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 21 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 al señor **TEODULO PAIVA PAIVA**; y, a la señora **ANDREA QUEREVALU QUEREVALU**, conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH

Presidente(s)

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

