

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **MARVEN S.R.L.**, con RUC N° 20484099384, el 04 de agosto de 2016, mediante escrito con Registro N° 00071796-2016, contra la Resolución Directoral N° 3810-2016-PRODUCE/DGS de fecha 01 de junio de 2016, que la sancionó con una multa de 0.5 UIT y con el decomiso de 80 Kg. del recurso merluza, por incurrir en la infracción referida a transportar recursos hidrobiológicos declarados en veda, infringiendo lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 0975-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Del Acta de Inspección N° 014500-24742 de fecha 10 de noviembre de 2014, que obra a fojas 16 del expediente, los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización consignaron que procedieron a "Realizar la inspección inopinada a la Cámara Isotérmica de Placa F3B-877, que transportaba los recursos hidrobiológicos: (...) procedente de Rivera del Mar Sur 301 – Puerto Pizarro – Tumbes (...) según Guía de Remisión – Remitente 008- N° 000090; 008- N° 000088 con razón social **MARVEN S.R.L.** con RUC 20484099384. Al momento de verificar en el interior de la cámara isotérmica lo consignado en las guías de remisión antes mencionadas (...) se decomisó 80 kg. del recurso merluza por encontrarse en veda (...); razón por la cual se emitió el Reporte de Ocurrencias N° 046-001-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA2, imputándosele a la empresa **MARVEN S.R.L.** la infracción referida a transportar recursos hidrobiológicos declarados en veda, a fin de que formule los descargos que considere pertinentes.
- 1.2 Mediante Resolución Directoral N° 3810-2016-PRODUCE/DGS¹ de fecha 01 de junio de 2016, se sancionó a la empresa **MARVEN S.R.L.** con una multa de 0.5 UIT y el decomiso de 80 kg. del recurso hidrobiológico merluza, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante escrito de Registro N° 00071796-2016 de fecha 04 de agosto de 2016, la empresa **MARVEN S.R.L.**, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3810-2016-PRODUCE/DGS.

¹ Notificada el 26 de julio de 2016, mediante Cédula de Notificación Personal N° 4926-2016-PRODUCE/DGS y Acta de Notificación y Aviso N° 004795 (fojas 29 y 30 del expediente).

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Señala la recurrente que la resolución directoral impugnada vulnera los principios de *ne bis in idem* y legalidad, puesto que le ha impuesto como sanción una multa y el decomiso del recurso hidrobiológico merluza, razón por la cual es nula, más aun cuando dicho recurso constituye pesca incidental.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la empresa **MARVEN S.R.L.**, ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP y si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 El inciso 6 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción: "Extraer, descargar, procesar, comercializar, transportar y/o almacenar recursos hidrobiológicos declarados en veda; así como la utilización de dichos recursos en la preparación y expendio de alimentos; o extraer recursos hidrobiológicos en zonas de pesca que hayan sido suspendidas preventivamente por el Ministerio de la Producción; o exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores a los establecidos o los porcentajes de captura de las especies asociadas o dependientes".

4.1.2 El artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 322-2014-PRODUCE, de fecha 02 de octubre de 2014, estableció la veda reproductiva del recurso Merluza (*Merluccius gayi peruanus*) en el área marítima comprendida desde el extremo norte del dominio marítimo del Perú hasta los 04°30' Latitud Sur; en consecuencia se prohíbe extraer el citado recurso a partir de las 00:00 horas del 4 de octubre de 2014 y su descarga a partir de las 14:00 horas del mismo día. Del mismo modo, prohibió el procesamiento de dicho recurso a partir de las 08:00 horas del día 5 de octubre y su comercialización a partir de las 12:00 horas del día 06 de octubre de 2014.

4.1.3 El artículo 4° de la referida resolución ministerial, dispuso que el incumplimiento de lo dispuesto en ella, es sancionado conforme a lo establecido en la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 303 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAR 2017

(RISPAC), aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, sus modificatorias y demás normativa pesquera aplicable.

4.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

4.2.1 En relación a que la resolución directoral impugnada vulnera los principios de *ne bis in idem* y legalidad, puesto que le ha impuesto como sanción una multa y el decomiso del recurso hidrobiológico merluza, razón por la cual es nula, más aun cuando dicho recurso constituye pesca incidental, cabe indicar lo siguiente:

- a) En relación a la invocación del principio de *ne bis in idem*, cabe precisar que el artículo 5° del TUO del RISPAC, establece que **el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas. Asimismo, el inspector está facultado, entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.**
- b) De igual forma cabe indicar que, el artículo 39° de la norma precitada, respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que **"el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados"**.
- c) El artículo 10° del mismo señala que **el decomiso de los recursos hidrobiológicos, como medida precautoria, se lleva a cabo en forma inmediata al momento de la intervención, conforme, entre otros, a lo establecido en su inciso 10.2 el cual establece lo siguiente: "(...)**

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

En proporción directa al porcentaje en exceso a la tolerancia establecida, ello en relación de tallas o pesos menores a los establecidos”.

- d) De igual forma, el artículo 11°, establece que: “Los recursos hidrobiológicos con destino al consumo humano directo serán donados íntegramente al Programa Nacional de Apoyo Alimentario -PRONAA, municipalidades de la jurisdicción, instituciones de beneficencia, comedores populares, Instituto Nacional de Bienestar Familiar - INABIF u otras de carácter social debidamente reconocidas, levantándose actas de donación, de acuerdo al procedimiento establecido en la normativa vigente, la cual rige para embarcaciones nacionales y extranjeras. En el caso de decomisos de semillas de moluscos o especies, dichos recursos deben ser devueltos a su hábitat natural, levantándose el acta correspondiente (...)”.
- e) Por otra parte, el Tribunal Constitucional a través del fundamento 11 de la sentencia recaída en el expediente N° 05243-2007-PA/TC, señaló 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 230° de la Ley N° 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”. (El subrayado es nuestro).
- f) De lo señalado en el párrafo precedente, se puede apreciar las razones por las cuales se optó por realizar el decomiso en aplicación del artículo 10° del TUO del RISPAC, es decir, en forma inmediata al momento de la intervención, las cuales consisten en: i) impedir, *oportunamente*, el eventual aprovechamiento económico por la actividad ilícita por parte de los agentes económicos, y ii) evitar que la realización de la conducta prohibida sea más ventajosa para el infractor, que el cumplimiento de sus obligaciones y/o la asunción de la sanción.
- g) Asimismo, se debe precisar que, en aquellos procedimientos administrativos sancionadores en los que la infracción imputada tiene como **sanción** el decomiso del recurso hidrobiológico, como en el presente caso, el decomiso como medida precautoria y

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

provisional², garantiza el cumplimiento de la **sanción - decomiso**. De no ser así, el cumplimiento de dicha **sanción - decomiso** resultaría imposible, y, en concordancia con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia precitada, no se podría evitar el eventual aprovechamiento económico de la actividad ilícita ni que la realización de la conducta prohibida sea más ventajosa para el infractor, volviendo ineficaz el procedimiento sancionador y, de ese modo en ineficaz el rol garante de la explotación racional de los recursos hidrobiológicos que tiene el Ministerio de la Producción.

- h) Por lo tanto, en el presente caso, el decomiso se llevó a cabo conforme a lo establecido en el artículo 10° del TUO del RISPAC, como medida precautoria; estando el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., en su calidad de fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción plenamente facultado para levantar el acta de decomiso, el cual no contiene vicios que acarreen su nulidad.
- i) Por último, respecto de que el recurso merluza constituye pesca incidental, se debe tener en cuenta que la Resolución Ministerial N° 322-2014-PRODUCE de fecha 02 de octubre de 2014, establece la veda de dicho recurso, proscribiendo entre otras actividades, su transporte, sin establecer excepción o porcentaje de tolerancia alguno, razón por la cual, dicho alegato no enerva la responsabilidad de la recurrente.
- j) Asimismo, cabe precisar que la sanción impuesta en el presente caso es compuesta³, y tiene sustento en el principio de razonabilidad recogido en el inciso 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, en adelante el TUO de la LPAG, que dispone que *“las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción”*.
- k) Respecto al citado principio, señala Morón que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública tiene como uno de sus límites, la infrapunición, que implica *“afectar de manera ridícula al infractor, de modo que la sanción no llegue a ser disuasiva sino más*

² Provisional, puesto que si en dicho procedimiento, el administrado demuestra la no comisión de la infracción, el Ministerio de la Producción le devolverá el monto depositado por dicho concepto en la referida cuenta corriente, abonándosele los intereses legales correspondientes, tal como lo dispone el segundo párrafo del artículo 11° del TUO del RISPAC.

³ Sanciones pecuniarias y otra accesorias, como la suspensión o cancelación de títulos habilitantes otorgados, decomiso de recursos hidrobiológicos extraídos, por ejemplo.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

*bien un costo que se pueda asumir en aras de obtener un beneficio ilegítimo que la conducta ilegal pueda reparar*⁴.

- l) En ese sentido, la tipificación de sanciones compuestas, tiene un efecto disuasivo en tanto la comisión de la infracción puede ocasionar incluso que no se perciban ingresos económicos.
- m) Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre este tema a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC, a propósito de una demanda de inconstitucionalidad contra un conjunto de Decretos Legislativos, entre ellos el Decreto Legislativo N° 924, mediante el cual se modificó el Código Penal, específicamente el tipo correspondiente al delito de "apología de terrorismo". Dicha modificación introdujo una sanción compleja, de triple composición, que involucraba pena privativa de la libertad, multa e inhabilitación, que originó en consecuencia se interpuso la demanda de inconstitucionalidad señalando que esta regulación contravenía el principio del *non bis in idem*, lo cual fue meritado expresamente:

"(...) Respecto del extremo en el cual se alega que la previsión de las penas privativa de libertad, multa e inhabilitación de manera conjunta para el delito de apología del terrorismo constituye una triple sanción vulneratoria del *ne bis in idem*, este Tribunal debe señalar lo siguiente.

A fin de determinar si la previsión de tres clases de penas resulta vulneratoria del *ne bis in idem* (principio informador del *ius puniendi* que proscribire la imposición de más de una sanción cuando concurra la triple identidad de sujeto hecho y fundamento^{5[39]}), es útil establecer un concepto de sanción, así como un concepto de pena (conceptos entre los que hay una relación de género a especie). Así lo ha entendido este Tribunal, para el cual la sanción, por su propia naturaleza, comprende (...) la afectación de un derecho o interés derivado de la comisión de una conducta disvaliosa para el ordenamiento jurídico^{6[40]}.

En tanto que la pena,

⁴ MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, Décima edición, 214, p. 755.

^{5[39]} Cfr. 2050-2002-AA/TC [Carlos Ramos Colque].

^{6[40]} STF 1941-2002-AA/TC [Luis Felipe Almenara Bryson].

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT
LIMA,

26 MAYO 2017

(...) consiste en una privación de bienes jurídicos prevista en la ley que se impone por los órganos jurisdiccionales competentes al responsable de un hecho delictivo^{7[41]}.

La pena prevista por el legislador en la ley para cada delito se denomina pena abstracta o pena conminada, la cual puede presentarse bajo diversas modalidades. Una de ellas es la pena compuesta:

La pena abstracta (...) viene establecida expresamente en el precepto legal de la Parte Especial del Código penal. Esta pena abstracta puede presentar diversas modalidades (...) Llamaremos penas *acumulativas* a aquellas que están constituidas por la acumulación de dos a más penas de distinta naturaleza que deberán aplicarse conjuntamente. En este caso no puede hablarse un una pluralidad de penas sino (...) lo que existe realmente es una pena compuesta^{8[42]}.

Dado el concepto de sanción y de pena, una sola sanción podría comportar la restricción de más de un bien jurídico, de modo tal que podría configurarse una pena compuesta sin que ello implique la imposición de más de una pena (...).

- n) Asimismo, el artículo 78° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, señala lo siguiente: "las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la mencionada Ley, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia" (el subrayado es nuestro). Además cabe señalar que, conforme al artículo 88° del citado cuerpo normativo, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- o) Por lo expuesto, y habiéndose acreditado la comisión de la infracción, la Dirección General de Sanciones (actualmente Dirección de Sanciones – PA) aplicó a la recurrente la sanción consistente en una multa de 0.5 UIT y el decomiso del total del recurso (80 Kg.) al haberse acreditado la comisión de la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, **resulta evidente que constitucionalmente es permisible y manifiestamente legal la imposición de sanciones compuestas por la comisión de un ilícito; en consecuencia, no se ha vulnerado el principio del *ne bis in idem* invocado por la recurrente.**

⁷[41] Serrano-Piedecasas Fernández, José Ramón. *Conocimiento científico y fundamentos del Derecho Penal*. Lima, Gráfica Horizonte, 1999, p. 49.

⁸[42] Gracia Martín, Luis. [Coord.] *Las consecuencias jurídicas del delito en el Nuevo Código Penal Español*. Valencia, Tirant lo Blanch, 1996, p. 80.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

- p) De esta manera, como se mencionó a lo largo de los párrafos precedentes, la sanción ha sido impuesta de acuerdo a la determinación señalada en el sub código 6.3.2 del Código 6 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, la cual establece como sanción la multa y el decomiso de manera conjunta, siendo ésta indivisible y no debiéndose entender como una doble sanción, tal como se ha fundamentado en los considerandos precedentes. Ello evidencia una interpretación incorrecta por parte de la empresa recurrente del *principio ne bis in idem*, ya que éste significa que nadie puede ser sancionado dos veces por un mismo hecho; es decir, que un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos, entendiéndose dos procedimientos administrativos sancionadores con el mismo objeto, lo cual no sucede en el presente caso, toda vez que sólo se está siguiendo un procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente y aplicando una sola sanción compuesta, consistente en el decomiso y la multa.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección General de Sanciones (actualmente Dirección de Sanciones – PA), la empresa **MARVEN S.R.L.** infringió la conducta tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien el inciso 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; que el inciso 149.3 del artículo 149° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. Asimismo, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el inciso 197.3 del artículo 197° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE y del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 307-2016-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 308 -2017-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

26 MAYO 2017

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **MARVEN S.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 3810-2016-PRODUCE/DGS de fecha 01 de junio de 2016; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta en todos sus extremos por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- El importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente resolución, caso contrario dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 3°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,


JORGE LUIS REY DE CASTRO MESA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones