Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 68 -2021-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 25 MAR. 2021

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la **EMPRESA PESQUERA VITUL S.A.C.,** con RUC N° 20526075073, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00007922-2021 de fecha 04.02.2021, contra la Resolución Directoral Nº 356-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.01.2021, que declaró Infundado su Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2755-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.11.2020, que declaró Improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 5018-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.10.2017, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 93[1] del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.

(ii) El expediente Nº 3270-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 5018-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.10.2017, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos durante la faena de pesca desarrollada entre los días 11 y 12.07.2014.

1.2 Mediante escrito con Registro N° 00083068-2020 de fecha 10.11.2020, la empresa recurrente solicita la aplicación del Principio de la Retroactividad Benigna, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, concordante con lo dispuesto en el último párrafo de la Única

[1] Relacionado al inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, sobre la sanción impuesta, correspondiente a la Resolución Directoral N° 5018-2017-PRODUCE/DS-PA.

1.3 Mediante Resolución Directoral N° 2755-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.11.2020, se declaró IMPROCEDENTE la solicitud de aplicación de la retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad sobre la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 5018-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.10.2017.

1.4 Mediante escrito con Registro N° 00085114-2020 de fecha 18.11.2020, la empresa recurrente interpone Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2755-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.11.2020.

1.5 Mediante Resolución Directoral N° 356-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.01.2021, se declaró Infundado su Recurso de Reconsideracion interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2755-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.11.2020.

1.6 Mediante escrito con Registro N° 00007922-2020 de fecha 04.02.2021, la empresa recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Nº 356-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.01.2021.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La empresa recurrente sostiene que no es titular del permiso de pesca ni tiene LMCE o PMCE respecto de la embarcación pesquera JESUS ES EL CAMINO, de matrícula CO-20779-PM, por tal motivo imponerle una sanción pecuniaria consistente en una reducción de LMCE o PMCE, resulta atípico o ilegal. Además, precisa que debe tomarse en cuenta lo resuelto por la administración respecto de la inaplicabilidad de la reducción de LMCE o PMCE en las siguientes Resoluciones Directorales N°s 2006-2020-PRODUCE/DS-PA, 1966-2020-PRODUCE/DS-PA y 1965-2020-PRODUCE/DS-PA.

2.2 Asimismo, indica que al realizar el recalculo de la multa, esta resulta menos onerosa que la sanción impuesta con la Resolución materia de impugnación, tomando en cuenta que tanto el decomiso como la reducción devendrian en inaplicables.

III. CUESTION EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 356-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.01.2021.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 La Constitución Política del Estado, señala en su artículo 66º que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley Nº 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza,

susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.

4.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Estado establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

4.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante la LGP, establece que son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.

4.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que: "*Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia*".

4.1.5 El inciso 93 del artículo 134° del RLGP tipificó como infracción: "*Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo*".

4.1.6 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 5 determina como sanción lo siguiente:

Código 5	Multa
	Decomiso del total del recurso o producto hidrobiológico
	Reducción del LMCE o PMCE, cuando corresponda, para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE o PMCE correspondiente al armador, en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora

4.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.1.8 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

4.1.9 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en los numerales 2.1 y 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) De acuerdo a lo señalado por MORON URBINA[2] en cuanto al principio de la norma posterior más favorable que: *"(…) En tal sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrad, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle más favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutará el ilícito administrativo.* ***Pero, la apreciación de la favorabilidad de la norma, sin fraccionamientos, de modo que en aquellos casos en que el nuevo régimen legislativo contenga partes favorables y partes desfavorables (por ejemplo disminuir la sanción, pero incrementar una medida correctiva), lo correcto será determinar si, en bloque, se trata realmente de una regulación benigna (…)".***

b) Sobre los criterios que se deben tener en cuenta en el análisis de favorabilidad entre el nuevo régimen y el anterior, Morón Urbina[3] nos indica lo siguiente:

"(…) En el mismo sentido, la doctrina señala como reglas para el ***examen de favorabilidad****, las siguientes:*

i) La valoración debe operar en concreto y no en abstracto*, lo que significa que es necesario considerar la sanción que correspondería al caso concreto de aplicar la nueva ley, con todas las circunstancias que concurrieron en el caso y la totalidad de previsiones legales establecidas en una y otra norma; y,*

ii) Los términos de la comparación deberían ser la vieja y la nueva ley consideradas cada una de ellas en bloque, *por lo que no debería ser posible tomar los aspectos más favorables de cada una de ellas; caso contrario, la norma legal que se aplicaría no coincidiría ni con el antiguo ni con el nuevo marco normativo (…)".*

c) De lo expuesto se concluye, que la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de lrretroactividad, resulta del análisis en bloque de la norma más favorable para la empresa recurrente y en el presente caso la Resolución impugnada respecto a la infracción prevista en el inciso 93°del artículo 134° del RLGP, resolvió declarar improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, como excepción al Principio de Irretroactividad, toda vez que del análisis de las sanciones establecidas en el RISPAC vs REFSPA, determinó que la sanción impuesta de 10 UIT (RISPAC) resultaba menos gravosa que la sanciones de multa, decomiso y reducción de LMCE, establecidas en el REFSPA.

d) En efecto, conforme se indicó en los párrafos precedentes, el Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 5 determina como sanciones: Multa, Decomiso y Reducción de LMCE; siendo que en el presente caso luego

[2] MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 12° Edición, Gaceta Jurídica, pp. 425 a 427.

[3] MORON URBINA, Juan Carlos; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 12ª Edición, Tomo II, Pág. 426, Lima 2017.

de efectuar el cálculo respectivo, la Multa que correspondería aplicar a la empresa recurrente ascendería a **0.672 UIT**; el Decomiso de 6.815 t. equivaldría a **1.3803 UIT**[4]) y la reducción de LMCE de 706.91 t., correspondería a **126.9225 UIT**[5]), por lo tanto, al realizar el análisis de favorabilidad en bloque, se advierte que las sanciones establecidas bajo el REFSPA resultan en su conjunto, más gravosas que la sanción de multa de 10 UIT, impuesta bajo el RISPAC, conforme lo determinó la Dirección de Sanciones; razón por la cual se desvirtúa lo alegado por la empresa recurrente en este extremo.

e) Sin perjuicio a lo señalado en el párrafo precedente, en cuanto a que las sanciones de decomiso y reducción de LMCE resultarían inaplicables, cabe señalar que el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, señala que el Consejo de Apelación de Sanciones está encargado de resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, constituyendo segunda y última instancia en sede administrativa, no correspondiéndole conocer aspectos relacionados con el cumplimiento de las sanciones impuestas, por lo que lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

f) Respecto de que se debe tomar en cuenta lo resuelto en las Resoluciones Directorales N°s 2006-2020-PRODUCE/DS-PA, 1966-2020-PRODUCE/DS-PA y 1965-2020-PRODUCE/DS-PA, precisamos que el inciso 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la citada norma.

g) Al respecto, cabe precisar que de la revisión de las citadas Resoluciones Directorales, se observa que dichos actos resolutivos no han sido publicados de acuerdo a lo previsto en la citada Ley[6], de tal forma que puedan ser considerados como precedentes administrativos de observancia obligatoria; en consecuencia, las resoluciones invocadas no tienen carácter vinculante ni constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para este Consejo por encima de las normas que regulan la actividad pesquera como es el caso del inciso 93 del artículo 134° del RLGP, cuya aplicación es de obligatorio cumplimiento en virtud al principio de legalidad; por tal motivo, dicha alegación no resulta amparable.

h) Adicionalmente a ello, cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es independiente entre sí, teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados tanto por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones como por la Administración, por lo que lo manifestado por la empresa recurrente carece de sustento.

---

[4] Según el cálculo realizado a través de la calculadora de Decomiso del Ministerio de la Producción.

[5] Según el cálculo realizado a través de la calculadora de Reducción de LMCE del Ministerio de la Producción.

[6] Según lo establecido en el numeral 2.8 del artículo V del TUO de la LPAG, que establece como una fuente del procedimiento administrativo: *"2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede"*.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, 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 los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a la facultad establecida 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, así como en el literal b) del artículo 8º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2021-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 24.03.2021, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la **EMPRESA PESQUERA VITUL S.A.C.,** contra la Resolución Directoral N° 356-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.01.2021; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en la citada Resolución Directoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/03/25 16:32:04-0500

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por MOLINA DIMITRIJEVICH Jean Pierre Andre FAU 20504794637 hard
Fecha: 2021/03/25 16:19:55-0500