Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 113-2021-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 29 de setiembre de 2021

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES F Y C E.I.R.L.,** con RUC N° 20530150420 (en adelante la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00047418-2021[1] de fecha 27.07.2021, contra la Resolución Directoral Nº 2221-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2021, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral Nº 1781-2021-PRODUCE/DS-PA la misma 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° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 93[2] 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 5000-2014-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, se sancionó a la empresa recurrente, entre otros, 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 04 y 05.06.2014.

1.2 Con la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 422-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 21.06.2018, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017.

[1] Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema.produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADOC.

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

1.3 A través del escrito con Registro N° 00032517-2021 de fecha 24.05.2021, la empresa recurrente solicitó la aplicación del Principio de la Retroactividad Benigna, respecto a la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA.

1.4 Con Resolución Directoral N° 1781-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.05.2021, la Dirección de Sanciones – PA declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad planteada por la empresa recurrente.

1.5 Con el escrito con Registro N° 00038674-2021 de fecha 17.06.2021, la empresa recurrente interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1781-2021-PRODUCE/DS-PA.

1.6 A través de la Resolución Directoral N° 2221-2021-PRODUCE/DS-PA[3] de fecha 08.07.2021, la Dirección de Sanciones – PA declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa recurrente.

1.7 Mediante escrito con Registro N° 00047418-2021 de fecha 27.07.2021, la empresa recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2221-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2021.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La empresa recurrente sostiene que resulta legalmente improcedente establecer sanciones sobre la base de presunciones, es por ello que la imposición de las sanciones debe ser guiada por los principios de debido procedimiento, razonabilidad y presunción de licitud.

2.2 Por otro lado, alega que la sanción impuesta por el inciso 93 es nula, porque considera que no se evaluó lo dispuesto por el artículo 34° del RLGP, por lo que sostiene que las resoluciones directorales cuestionadas no cuentan con motivación y que bajo su juicio el solo hecho de ser titular registral, propietario o poseedor temporal de una embarcación implica automáticamente tener la condición de titular de un permiso de pesca. En esa línea sostiene, que bajo el alcance de la Resolución Ministerial N° 072-2009-PRODUCE de fecha 19.02.2009 informó oportunamente que la E/P VIRGEN DE LAS MERCEDES de matrícula TA-19641-CM le había sido transferida de manera temporal, por lo que reitera su solicitud de declarar la nulidad de la sanción impuesta.

2.3 De otro lado, sostiene que de acuerdo al principio de retroactividad benigna la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP ha quedado derogada bajo el alcance del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 2221-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2021.

[3] Notificada al recurrente el 14.07.2021 mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 4023-2021-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 026968, a fojas 111 y 110 del expediente, respectivamente.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 El inciso 93[4] del artículo 134° del RLGP establece como infracción administrativa: *"Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo"*.

4.1.2 Con respecto a la mencionada infracción, en el código 93 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, se determinó como sanción MULTA: 10 UIT.

4.1.3 Por su parte, el Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE (en adelante el REFSPA), para la infracción prevista en el código 5 determina como sanción lo siguiente: MULTA, DECOMISO y REDUCCION del LMCE o PMCE.

4.1.4 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. Para el caso de las sanciones de multa que se encuentren en ejecución coactiva se aplica lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 246°[5] del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante el TUO de la LPAG).

4.1.5 Se debe tener en consideración que 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.

4.1.6 Por último, 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 puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

a) El artículo 126º del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de la Producción aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, establece que el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los procedimientos de su competencia, conforme a la citada disposición y a lo determinado en su Reglamento Interno , teniendo entre sus funciones la de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector.

[4] Inciso modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE.
[5] Actualmente recogido en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

b) En el presente caso, el Consejo de Apelación de Sanciones, a través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 422-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 21.06.2018[6], emitió pronunciamiento en segunda instancia referido al recurso de apelación interpuesto mediante el escrito de Registro N° 00162767-2017 de fecha 06.11.2017, respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, quedando agotada la vía administrativa.

c) Asimismo, de la información remitida a este Consejo por la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, a través del Memorando Nº 00001482-2021-PRODUCE/PP de fecha 21.09.2021, se desprende que no existe ningún proceso judicial relacionado a la Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, ni a la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 422-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 21.06.2018, emitidas en el procedimiento sancionador seguido a la empresa recurrente en el expediente N° 5000-2014-PRODUCE/DGS.

4.2.2 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

a) En nuestro ordenamiento administrativo, la retroactividad benigna ha sido desarrollada en los alcances del Principio de irretroactividad, cuyo enunciado se encuentra expuesto en el segundo párrafo del numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG: *"Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición"*.

b) Como señala el autor Baca Oneto[7]: *"(…) junto al principio de irretroactividad suele reconocerse también el principio de retroactividad favorable en materia sancionadora, en virtud del cual corresponde aplicar al momento de sancionar una conducta, no la norma que estuvo vigente cuando esta se cometió, sino la que hubiera sido más favorable entre ese momento y aquel en el cual se impone el castigo, o incluso después, si cambia durante su ejecución"*.

c) La retroactividad benigna como Principio, entonces, genera un beneficio al administrado al imponer a la Administración la obligación de verificar si luego de cometida la infracción, alguna modificación al tipo infractor o a la sanción resultaría ser beneficiosa para el administrado, como resultaría, por ejemplo, si el hecho infractor ya no se encuentra tipificado como infracción, o la sanción a imponer resulte ser menos lesiva para la esfera jurídica del infractor.

d) En el caso de la normativa pesquera, las infracciones se encuentran tipificadas en el artículo 134° del RLGP cuyo texto ha sido modificado durante el transcurso de su vigencia; mientras que, sus sanciones han sido determinadas en los distintos Reglamentos de Fiscalización y en las normas de tipificación de infracciones. En el caso que nos ocupa, mediante la Resolución Directoral N° 5043-2017-PRODUCE/DS-PA, se imputó a la empresa recurrente la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, cuya sanción se encontraba determinada en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

[6] Notificada a la empresa recurrente con la Cédula de Notificación Personal N° 00000433-2018-PRODUCE/CONAS, recibida el 26.06.2018, fojas 79 del expediente.

[7] BACA ONETO, Víctor Sebastián. La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. Revista de Derecho Themis, Número 69, 2016, pp. 35.

e) En el año 2017, el artículo 134° del RLGP fue modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE. Es a partir de este momento que la infracción cometida por la empresa recurrente se encuentra tipificada en el inciso 5, cuya sanción está contemplada en el código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA.

f) Sobre el particular, este Consejo comparte la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción, que a través del Informe Nº 719-2018-PRODUCE/OGAJ de fecha 01.06.2018, concluye: *"(…) 3.2 Las conductas "Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca" y "Recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente", se encontraban subsumidas en el numeral 93 del artículo 134º del Reglamento de la Ley y a la fecha, continúan tipificadas en los numerales 5 y 40 del artículo 134º del Reglamento de la Ley, modificado por el Decreto Supremo Nº 017-2017-PRODUCE, así como su respectiva sanción en el Reglamento de Fiscalización y Sanción; por consiguiente, las citadas conductas no se encuentran destipificadas ni derogadas sus respectivas sanciones (…)".*

g) En esa misma línea, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, mediante Informe Nº 231-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO de fecha 15.06.2018, concluye: *"Considerando que el título habilitante se otorga para cada persona, ya sea natural o jurídica, quien ostenta la titularidad del mismo, se desprende que la conducta tipificada en el numeral 93 se encuentra comprendida en los numerales 5 y 40 mencionados en cuanto a la extracción de recursos sin el correspondiente título o realizar actividades de procesamiento sin la correspondiente licencia, sin perjuicio de la opinión de los órganos técnicos competentes en materia sancionadora y de la opinión vinculante de la Oficina General de Asesoría Jurídica".*

h) En consecuencia, por las razones expuestas el argumento que esgrime la empresa recurrente carece de sustento.

i) Adicionalmente, es importante recalcar que en el acápite V, numerales 5.1 al 5.10 de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 422-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 21.06.2018, se evaluó la aplicación del principio de retroactividad benigna en el extremo referido a la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, bajo los alcances de las modificatorias dispuestas por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

j) Por último, cabe precisar que la Resolución Directoral recurrida contiene una decisión motivada conforme a las normas de ordenamiento pesquero; asimismo, se verifica que ha sido expedida respetando los Principios del debido procedimiento, legalidad y demás principios, establecidos en numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; por lo tanto, no resulta amparable lo alegado por la empresa recurrente en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 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 inciso 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 incisos 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 y el TUO de la LPAG; 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, 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 Nº 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 028-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 24.09.2021, del Área Especializada Colegiada 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 **INVERSIONES F Y C E.I.R.L.,** contra la Resolución Directoral Nº 2221-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.07.2021; 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 conforme a Ley.

Visado por ROMERO NAPA Roony Rafael FAU 20504794637 hard
Fecha: 2021/09/29 14:54:27-0500

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ULLOA IBAÑEZ Alex Enrique FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/09/29 18:09:00-0500

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones