



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 133-2021-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 25 de noviembre de 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **OBDULIA RAMOS BAZALAR**, identificada con DNI N° 15640024, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 0007895-2020 de fecha 28.01.2020, contra la Resolución Directoral N° 9084-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.09.2019, que declaró improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante el RLGP), por haber realizado actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo, mediante Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS, confirmada mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 402-2015-PRODUCE/CONAS.
- (ii) El expediente N° 4468-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS de fecha 05.03.2015, la Dirección de Sanciones - PA sancionó, entre otros¹, a la recurrente con una multa de 10 UIT, por haber realizado actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93² del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 402-2015-PRODUCE/CONAS de fecha 10.08.2015, se resolvió entre otros³, declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la recurrente, confirmándose la sanción impuesta en el extremo de realizar actividades pesqueras sin ser el titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.

¹ Se sancionó conjuntamente con la recurrente al señor Benigno Teodoro Ramos Morante, por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 18 del artículo 134° del RLGP, con una multa de 1.67 UIT.

² Actualmente recogido en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: "**Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional**".

³ Mediante el artículo 1° se resolvió declarar la Nulidad parcial de la resolución Directoral 759-2015-PRODUCE/DGS, en consecuencia se declaró el archivo del procedimiento administrativo sancionador respecto del inciso 18 del artículo 134 del RLGP.

- 1.3 A través del escrito con Registro N° 00054670-2019 de fecha 06.06.2019, la recurrente solicitó la aplicación del Principio de la Retroactividad Benigna, entre otros, respecto a las sanciones impuestas en la Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS.
- 1.4 Con Resolución Directoral N° 9084-2019-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 05.09.2019, se declaró improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° RLGP, por haber realizado actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo, mediante Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 0007895-2020 de fecha 28.01.2020, la recurrente interpone recurso de apelación contra esta última Resolución Directoral y solicitó se le otorque el uso de la palabra.
- 1.6 Mediante los oficios N° 00000017-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 05.03.2021⁵ y N° 00000025-2021-PRODUCE/CONAS-CP⁶ de fecha 07.04.2021, se solicitó a la recurrente, que dentro del plazo de 3 días hábiles señale una dirección de correo electrónico con la cual pueda conectarse a la plataforma que se utiliza para la realización de la audiencia virtual; siendo que hasta la fecha no ha respondido a dichas comunicaciones, pese haber sido válidamente notificada en dos oportunidades.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente sostiene que la conducta descrita en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, ya no se encuentra tipificada en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE. Además, precisa que no se puede aplicar una sanción de reducción de LMCE y multa a quien no es titular del permiso de pesca.
- 2.2 Por otro lado, alega que es falso que su embarcación pesquera no haya tenido permiso de pesca ya que desde el 24.04.2019 ha dejado de tener posesión y dominio de la embarcación pesquera JUANITA de matrícula HO-21122-CM, en mérito a la Resolución Judicial de Administración Judicial, expedida por la Corte Superior de Justicia de Huaura, habiendo adquirido la misma calidad de cosa juzgada y comunicada al Ministerio de la Producción con el escrito de registro N° 00056430-2018. En ese sentido, invoca el principio de causalidad, tomando en cuenta que desde el 24.04.2009 dejó de tener la posesión y dominio de la embarcación pesquera JUANITA de matrícula HO-21122-CM. Asimismo, señala que la resolución materia de impugnación carece de una motivación debida.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 9084-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.09.2019.

⁴ Notificada vía correo electrónico el día 04.12.2020, a fojas 117 del expediente.

⁵ Notificado mediante Acta de Notificación y Aviso N° 015195, con fecha 17.03.2021, en la dirección: Carretera Principal Lote Nro. 6, C.P. Barrio Santa Ana, La Libertad Cuenta Totterani, Junín, Chanchamayo, Perene.

⁶ Notificado mediante Acta de Notificación y Aviso N° 0166007, con fecha 21.04.2021, en la dirección: Carretera Principal Lote Nro. 6, C.P. Barrio Santa Ana, La Libertad Cuenta Totterani, Junín, Chanchamayo, Perene.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El inciso 93⁷ 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 Actualmente, el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece como infracción: *“Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional.*
- 4.1.4 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.
- 4.1.5 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 248° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante el TUO de la LPAG).
- 4.1.6 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.
- 4.1.7 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.

⁷ Inciso modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en el punto 2.1 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 TUE 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 Oneto⁸: *“(…) 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, a la recurrente en la Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS se le sancionó por la comisión de la infracción del inciso 93, cuya sanción se encontraba determinada en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.
- 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, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 10.11.2017 y vigente a los quince días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el referido diario. 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 N° 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*

⁸ BACA ONETO, Víctor Sebastián. La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. Revista de Derecho Themis, Número 69, 2016, pp. 35.

correspondiente”, se encontraban subsumidas en el numeral 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley y a la fecha, continúan tipificadas en los numerales 5 y 40 del artículo 134° del Reglamento de la Ley, modificado por el Decreto Supremo N° 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 N° 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”*; circunstancia que se puede evidenciar conforme al siguiente cuadro:

Reglamento de la Ley General de Pesca DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE	
Artículo 134.- Infracciones Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes :	
Numeral adicionado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, publicado el 17 abril 2009	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.
93. Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.	INFRACCIONES RELACIONADAS A LA ACTIVIDAD EXTRACTIVA
	5. Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido o no habiéndose nominado o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE) o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional o sin contar con autorización para realizar actividades de investigación. (Numeral modificado por el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, publicado el 30 noviembre 2018)
	INFRACCIONES RELACIONADAS AL PROCESAMIENTO
	40. Recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente o si esta se encuentra suspendida.

- h) En consecuencia, el argumento del recurrente, relacionado a la derogatoria del tipo infractor por el cual ha sido sancionada en el presente procedimiento administrativo sancionador, carece de sustento legal alguno.

- i) 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.

4.2.2 Respecto a los argumentos indicados en el punto 2.2 de la presente resolución cabe precisar lo siguiente:

La resolución directoral apelada versa sobre la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad estipulado en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto de la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 759-2015-PRODUCE/DGS de fecha 05.03.2015, más no sobre un procedimiento administrativo sancionador; por tanto, se considera que no corresponde pronunciarse sobre los argumentos expuestos toda vez que los mismos versan sobre fundamentos de fondo que debieron ser formulados por la recurrente en su oportunidad, por tanto lo argumentado por la recurrente carece de sustento.

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° del referido cuerpo legal 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 el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el RFSAPA, el TUO del RISPAC 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 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE⁹, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 032-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 12.11.2021, 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 señora **OBDULIA RAMOS BAZALAR**, contra la Resolución Directoral N° 9084-2019-

⁹ Disposición legal vigente a la fecha de celebrada la sesión N° 032-2021-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 12.11.2021 del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, y derogada mediante el artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE, publicada en el diario oficial "El Peruano", el día 16.11.2021.

PRODUCE/DS-PA de fecha 05.09.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en el citado acto administrativo; 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 recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

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