

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 277 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 28 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por los señores **JUAN FERNANDO PANTA RUIZ**, identificado con DNI N° 46173815, **HERNAN DARIO PANTA PERICHE**, identificado con DNI N° 46957232 y **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLAN**, identificado con DNI N° 72402508, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00000645-2018, presentado el 04.01.2018, contra la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017, que acumuló los Procedimientos Administrativos Sancionadores de los expedientes N° 2260-2016, 2778-2016, 2293-2016, 2891-2016, 2969-2016 y 6447-2016-PRODUCE/DGS en el expediente N° 1724-2016-PRODUCE/DGS y los sancionó con una multa ascendente a 70 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por realizar actividades pesqueras y acuícolas sin ser los titulares del derecho administrativo, incurriendo en la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, adicionado por Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP¹.
- (ii) Los expedientes N° 1724-2016, 2260-2016, 2778-2016, 2293-2016, 2891-2016, 2969-2016 y 6447-2016 -PRODUCE/DGS

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 544-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 18.10.2017, se aprobó a favor de los recurrentes, el cambio de titularidad del permiso de pesca a que se refiere la Resolución Directoral N° 367-2013-PRODUCE/DGCHD, correspondiente a la embarcación pesquera "DOÑA LEO" de matrícula PT-29768-CM y 32.35 m³ de capacidad de bodega, para la extracción de los recursos Anchoveta y Anchoveta Blanca para consumo humano directo.
- 1.2 De acuerdo a los Reportes de Ocurrencias que se detallan a continuación, en la localidad de Paíta, los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción constataron que la embarcación pesquera "DOÑA LEO" de matrícula PT-29768-CM, se encontraba descargando el recurso hidrobiológico samasa (anchoveta blanca), verificando que las Guías de Remisión que se emitieron no corresponden al armador de la embarcación pesquera. Asimismo,

¹ Relacionado al inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca...".

mediante las Notificaciones de Cargos que se detallan a continuación, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a los recurrentes, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

Expediente	Reporte de Ocurrencias	Fecha	Cámara Isotérmica	Peso (t.)	Notificación de Cargos	Fecha de Notificación de Cargos
1724-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000177	21.01.2016	T2I-924	7.700	2716-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
2260-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000057	27.01.2016	D2H-729	9.020	2282-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
2778-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000062	09.02.2016	C3N-910 AJJ-740	15.400	2441-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
2293-2016-PRODUCE/DGS	002-N° 000314	16.02.2016	D2H-729	6.600	2443-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
2891-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000406	16.03.2016	D2H-729	10.500	2365-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
2969-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000437	21.03.2016	C3N-910 F5H-724 M2A-889	11.968	2718-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017
6447-2016-PRODUCE/DGS	02-N° 000689	16.09.2016	M3T-831	7.040	2584-2017-PRODUCE/DSF-PA	30.05.2017

1.3 Con Informe N° 01160-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez², emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores emitió su Informe Final de Instrucción recomendando sancionar a los administrados por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.4 Mediante Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA³ de fecha 24.11.2017, se sancionó a los recurrentes con una multa ascendente a 70 UIT, por realizar actividades pesqueras y acuícolas sin ser los titulares del derecho administrativo, incurriendo en la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00000645-2018 de fecha 04.01.2018, los recurrentes interpusieron recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Los recurrentes sostienen que el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispuso la modificación del artículo 134° del RLGP, que tipifica las infracciones relacionadas a la actividad pesquera, y en dicho catálogo de infracciones se puede comprobar que la infracción de "realizar actividades pesqueras sin ser titular del permiso de pesca", ha quedado derogada, por lo tanto, la conducta imputada a la fecha ha dejado de ser típica y por tanto no sancionable. En tal sentido, solicitan el archivo de la multa impuesta, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que regula el Principio de Retroactividad Benigna, al haberse derogado la conducta materia de sanción. Precisa además que tanto en el procedimiento administrativo sancionador como en derecho penal se encuentra prohibida la analogía; por tanto, al señalar que la infracción tipificada en el numeral 93 del entonces derogado RISPAC aprobado por Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, se encuentra ahora subsumida en otra infracción

² Notificado el 03.08.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 6177-2017-PRODUCE/DS-PA (folio 178).

³ Notificada con Cédula de Notificación Personal N° 14878-2017-PRODUCE/DS-PA, el día 03.01.2018.

tipificada en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, es atentar contra el Principio de Tipicidad.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si los recurrentes habrían incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, y si la sanción fue emitida conforme a la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA.

4.1.1 De conformidad con el artículo 8° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, en adelante TUO de la LPAG, "*Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico.*", por lo cual las situaciones que pudieran presentarse con posterioridad a su emisión no alteran su validez, siempre que el acto administrativo haya sido expedido acorde a la normatividad vigente al momento de su emisión. Es por tal razón, que el artículo 14° del TUO de la LPAG, favorece la posibilidad de conservar el acto administrativo, lo que permite perfeccionar las decisiones de las autoridades – respaldadas en la presunción de validez – afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlo o dejarlo sin efecto⁵.

4.1.2 Al respecto, el numeral 14.2 del TUO de la LPAG detalla los supuestos de vicios no trascendentes, incluyendo el 14.2.4 referido a "*Cuando se concluya indubitadamente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido de no haberse producido el vicio*". En ese sentido, el autor GUZMAN NAPURI agrega que: "*(...) el acto de enmienda no debe modificar el sentido o los alcances de la decisión que ha sido tomada por la autoridad administrativa. Si ello ocurriese, nos encontraríamos en realidad ante un vicio que no es susceptible de ser subsanado, lo cual desvirtúa la naturaleza del acto de enmienda, afectando además la tramitación del procedimiento administrativo que ha dado lugar al acto*"⁶.

4.1.3 En cuanto a la instancia competente para realizar la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, el jurista DANÓS ORDÓÑEZ señala que la conservación "*es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también del superior jerárquico administrativo cuando (...) se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, éste podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado*"⁷.

4.1.4 En el presente caso, se aprecia que la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017, cumplió con evaluar y analizar los medios probatorios que obran en el expediente administrativo junto con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y por ende

⁴ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25.01.2019.

⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. Diciembre 2009.

⁶ CHRISTIAN GUZMÁN NAPURÍ, Manual del Procedimiento Administrativo General, Primera Edición – Junio 2013 Pacífico Editores S.A.C. Pág. 350

⁷ DANOS ORDÓÑEZ, Jorge. Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444. En: DANOS ORDÓÑEZ, Jorge y OTROS. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 – Segunda Parte. Lima: Ara Editores, Julio de 2003, p. 248.

válido al momento de su emisión. Sin embargo, dicho acto fue notificado a los recurrentes el día 03.01.2018 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 14878-2017-PRODUCE/DS-PA; cuando ya se encontraba vigente (04.12.2017) el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; En tal sentido, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la citada Resolución.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° 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 N° 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.

5.1.2 El artículo 68° del mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

5.1.3 El artículo 2° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante 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.

5.1.4 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*".

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

5.1.6 El Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁸, en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 93, determinó como sanción lo siguiente:

Código 93	Multa	10 UIT
-----------	-------	--------

5.1.7 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁹, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA. Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

⁸ Norma vigente a la fecha de comisión de la infracción imputada.

⁹ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

5.1.8 El inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa la conducta de: "Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca". Asimismo, el código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: Multa, Decomiso del total del recurso hidrobiológico y reducción del LMCE o PMCE.

5.1.9 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido decreto supremo, 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"*.

5.1.10 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.

5.1.11 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.

5.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017.

5.2.1 Respecto a lo señalado en el numeral 2.1 de la presente resolución; cabe indicar que:

- a) El artículo 249° del TUO de la LPAG, dispone que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.
- b) Adicionalmente, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina, cita lo señalado por el Tribunal Constitucional en STC Exp. N° 10003-1998-AA/TC, a saber:

"La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. Como toda potestad, no obstante, en el contexto de un Estado de Derecho (artículo 3° de la Constitución) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración Pública en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (por ejemplo, legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman"¹⁰.

¹⁰ Morón Urbina Juan Carlos; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 12ª Edición, pp. 390, Lima 2017.

- c) El inciso 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG regula el principio de legalidad, según el cual, sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad. Igualmente, el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de tipicidad, estableciendo que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
- d) En el presente caso, a través de los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- e) El artículo 78° de la precitada Ley, señala que 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. Además cabe señalar que, conforme al artículo 88°, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- f) Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° 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.
- g) En ese sentido, el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, señalaba que, además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76° de la LGP, se considera infracción: *"Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo"*.
- h) Asimismo, el Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, en el Código 93, establecía la imposición de una **multa de 10 UIT**, para la infracción de realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.
- i) Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del REFSPA, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- j) Asimismo, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificó, entre otros, el artículo 134° del RLGP.
- k) El inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa la conducta de: *"Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca (...)"*. Asimismo, el código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como

sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: **Multa, Decomiso del total del recurso hidrobiológico y 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.** (resaltado nuestro)

- l) Si bien de la aplicación del principio de retroactividad benigna se tiene que uno de sus alcances implica la destipificación de la conducta infractora, encontramos que el tipo infractor contenido en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP se encuentra recogido en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; toda vez que la conducta de *realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo*, conlleva en sí misma, la *acción de extracción de recursos hidrobiológicos sin el permiso de pesca*.
- m) Al respecto, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción comparte la misma opinión en el Informe N° 719-2018-PRODUCE/OGAJ de fecha 01.06.2018, que 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 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 (...)" (Resaltado nuestro)
- n) Asimismo, 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 que: "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".
- o) Conforme a la normatividad y argumentos expuestos en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a los recurrentes, es decir, realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, constituye trasgresión a una prohibición tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP (actualmente recogida en el inciso 5 del referido artículo, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE), de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria. Por tanto, lo argumentado por los recurrentes en este extremo carece de sustento.
- p) En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, los recurrentes incurrieron en la comisión de la infracción establecida en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

VI. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA EN LA INFRACCIÓN DEL INCISO 93 DEL ARTÍCULO 134° DEL RLGP.

- 6.1 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE¹¹, se aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA). Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 6.2 La Única Disposición Complementaria Transitoria del referido Decreto Supremo, 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”. (El subrayado es nuestro)
- 6.3 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece respecto al *Principio de Irretroactividad* que: “Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. 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”. (El subrayado es nuestro)
- 6.4 Mediante Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017, se sancionó a los recurrentes con multa ascendente a **70 UIT**, por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser los titulares del derecho administrativo, infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 6.5 El inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa la conducta de: “Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca”. Asimismo, el código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA establece como sanción a imponer por la citada infracción lo siguiente: Multa, Decomiso del total del recurso hidrobiológico y reducción del LMCE¹² o PMCE¹³.
- 6.6 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:
- $$M = \frac{B}{P} \times (1+F)$$
- 6.7 Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B.

¹¹ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017

¹² El artículo 2 Reglamento del Decreto Legislativo N° 1084 Ley sobre límites máximos de captura por embarcación aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE, define al **Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE)** como sigue: Es el máximo de captura de los Recursos por cada Temporada de Pesca expresado en Toneladas Métricas, aplicable como límite a las embarcaciones de armadores titulares de Permisos de Pesca.

¹³ El artículo 2 Reglamento del Decreto Legislativo N° 1084 Ley sobre límites máximos de captura por embarcación aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE, define al **Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE)** como sigue: Es el índice o alícuota que corresponde a cada Embarcación de un armador o empresa pesquera que participa en la medida de ordenamiento a la que se refiere la Ley, que sirve para determinar el volumen de pesca permitido por Embarcación y que se denominará **Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE)**.

Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.

- 6.8 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del Reglamento antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 6.9 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE¹⁴, se aprobaron los componentes de la variable "B" de la fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable "P".
- 6.10 Asimismo, conforme al reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que los recurrentes no cuentan con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de las infracciones materia de sanción, por lo que corresponde aplicar el factor atenuante en el presente caso, según el siguiente detalle:

N° de Expediente	Periodo
1724-2016-PRODUCE/DGS	(del 21.01.2015 al 21.01.2016)
2260-2016-PRODUCE/DGS	(del 27.01.2015 al 27.01.2016)
2778-2016-PRODUCE/DGS	(del 09.02.2015 al 09.02.2016)
2293-2016-PRODUCE/DGS	(del 16.02.2015 al 16.02.2016)
2891-2016-PRODUCE/DGS	(del 16.03.2015 al 16.03.2016)
2969-2016-PRODUCE/DGS	(del 21.03.2015 al 21.03.2016)
6447-2016-PRODUCE/DGS	(del 16.09.2015 al 16.09.2016)

- 6.11 En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a los recurrentes por la infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP se calcula conforme al siguiente detalle:

• **Exp. 1724-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 7.700)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.1886 \text{ UIT}$$

• **Exp. 2260-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 9.020)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.2210 \text{ UIT}$$

• **Exp. 2778-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 15.400)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.3773 \text{ UIT}$$

• **Exp. 2293-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 6.60)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.1617 \text{ UIT}$$

¹⁴ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017

• **Exp. 2891-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 10.500)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.2572 \text{ UIT}$$

• **Exp. 2969-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 11.968)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.2932 \text{ UIT}$$

• **Exp. 6447-2016-PRODUCE/DGS:**

$$M = \frac{(0.25 * 0.070 * 7.040)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.1725 \text{ UIT}$$

Total = 1.6715 UIT

6.12 Adicionalmente a la multa de **1.6715 UIT**, se debe tener en cuenta que el REFSPA, para el inciso 93, establece la sanción complementaria de decomiso del total del recurso hidrobiológico; por tanto, se debe realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT, teniendo en cuenta el total del recurso hidrobiológico descargado a efectos de sumarlo a la multa hallada (1.6715 UIT). En ese sentido, se debe realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)¹⁵ y verificar cuál de ellas resulta más favorable a los recurrentes.

6.13 Siendo así las cosas, el cálculo realizado según la calculadora de decomiso del Ministerio de la Producción da como resultado lo siguiente:

N° de Expediente	Volumen decomiso	Valor del decomiso en UIT
1724-2016-PRODUCE/DGS	7.700	0.4950
2260-2016-PRODUCE/DGS	9.020	0.5799
2778-2016-PRODUCE/DGS	15.400	0.9900
2293-2016-PRODUCE/DGS	6.60	0.4243
2891-2016-PRODUCE/DGS	10.500	0.6750
2969-2016-PRODUCE/DGS	11.968	0.7694
6447-2016-PRODUCE/DGS	7.040	0.4526
TOTAL	68.228 t.	4.3862 UIT

6.14 En tal sentido, el valor económico del decomiso en UIT asciende a **4.3862 UIT**, el cual sumado a la multa hallada (**1.6715 UIT**) arroja como resultado **6.0577 UIT**.

¹⁵ Morón Urbina Juan Carlos; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 12ª Edición, pp. 425-427, Lima 2017, señala 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 administrado, 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 (...)".

(...) 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; en caso contrario, la norma legal que se aplicaría no coincidiría ni con el antiguo ni con el nuevo marco normativo (...).

6.15 Respecto del LMCE, cabe precisar que la E/P DOÑA LEO de matrícula PT-29768-CM es una embarcación de menor escala autorizada para la extracción de los recursos de anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo¹⁶. En virtud a lo señalado, resulta pertinente indicar que el numeral 1 del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1084 que aprobó la Ley sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación, circunscribe el ámbito de aplicación de la misma exclusivamente a los recursos de anchoveta y anchoveta blanca destinada al Consumo Humano Indirecto. En ese sentido, se indica que la precitada nave pesquera no se encuentra contemplada dentro de la Resolución Directoral 587-2015-PRODUCE/DGCHI de fecha 06.11.2015¹⁷, dispositivo legal que aprobó el Listado de Asignación de Límites Máximos de Captura por Embarcación (LMCE) para la zona Norte – Centro durante las fechas de la constatación de los hechos materia de infracción (21.01.2016, 27.01.2016, 09.02.2016, 16.02.2016, 16.03.2016, 21.03.2016 y 16.09.2016). En consecuencia, no corresponde ponderar el LMCE en el presente caso, en virtud de los argumentos expuestos.

6.16 Por las consideraciones antes expuestas, este Consejo ha determinado que correspondería aplicar el principio de retroactividad benigna respecto al inciso 93 del artículo 134° del RLGP, debiéndose aplicar la sanción de multa ascendente a **1.6715 UIT** y el decomiso de 68.228 t. del recurso hidrobiológico samasa (anchoveta blanca).

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 afectada 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 TUO del RISPAC; el REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo con las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; 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-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 010-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017, por los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente Resolución.

¹⁶ De acuerdo al artículo 1° de la Resolución Directoral N° 544-2017-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 18.10.2017 que le otorgó la titularidad a los imputados con posterioridad a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

¹⁷ Resolución que aprobó el Listado de Asignación de Límites Máximos de Captura por embarcación (LMCE) para la zona Norte – Centro durante la segunda temporada de pesca de anchoveta del año 2015.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por los señores **JUAN FERNANDO PANTA RUIZ, HERNAN DARIO PANTA PERICHE** y **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLAN** contra la Resolución Directoral N° 6361-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.11.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- Conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, el valor de la multa que corresponde pagar a los recurrentes por aplicación del principio de retroactividad benigna, respecto a la infracción del inciso 93 del artículo 134° del RLGP asciende a **1.6715 UIT**, así como corresponde el decomiso de 68.228 t. del recurso hidrobiológico samasa (anchoveta blanca), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- El importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, 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; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 5°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a los administrados conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

JEAN PIERRE ANDRE MOLINA DIMITRIJEVICH
Presidente (s)

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones