

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 280 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 28 MAR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.**¹, con RUC N° 20447466547, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00000543-2017-1 de fecha 06.11.2018, contra la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018, que la sancionó con una multa de 5.37 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, decomiso de 38.610 t. de anchoveta y la reducción del LMCE correspondiente a la siguiente temporada a 0 t.² al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93³ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP; y con la reducción del LMCE para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE correspondientes al armador, en una cantidad equivalente al LMCE de la embarcación infractora, ascendente a 0 t., por extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación no nominada por el armador para realizar actividades pesqueras en la temporada de pesca, infringiendo lo dispuesto en el inciso 100⁴ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 0117-2017-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Escritura Pública N° 125 de fecha 17.02.2011 (fojas 70 a 73 del expediente), se aprecia que la recurrente arrendó, entre otros, la embarcación pesquera "Aleta Azul I" de matrícula IO-1096-PM, por el plazo comprendido desde el 01.01.2011 hasta el 31.12.2011.

¹ Representada por el señor Rolando Eliseo Rodríguez Mamani, identificado con DNI N° 04645773, en su calidad de Gerente General, según consulta en la página web SUNAT.

² Según artículo 2° de la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA se declaró INAPLICABLES las sanciones de decomiso y reducción del LMCE.

³ 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...".

⁴ 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 ...no habiéndose nominado...".

- 1.2 Mediante Escritura Pública N° 421⁵ de fecha 29.05.2012 (fojas 74 a 76 del expediente), se aprecia que la recurrente renovó el contrato de arrendamiento establecido mediante Escritura Pública N° 125 de fecha 17.02.2011, entre otros, respecto de la citada embarcación pesquera, por el término de 02 años comprendido desde el 01.01.2012 hasta el 31.12.2013.
- 1.3 Del mismo modo, se observa la Escritura Pública N° 698 de Addenda al Contrato de Arrendamiento de Embarcaciones Industriales, de fecha 08.08.2014 (fojas 13 a 14 del expediente), en la cual se indica que las partes acuerdan renovar el citado contrato por el término de dos años, es decir desde el 01.01.2014 hasta el 31.12.2015.
- 1.4 Asimismo, mediante Escritura Pública N° 83 de Addenda al Contrato de Arrendamiento de Embarcaciones Industriales, de fecha 09.02.2016, (fojas 77 al 80 del expediente) en la cual se indica que las partes acuerdan renovar el citado contrato desde el 09.02.2016 hasta el 31.12.2017
- 1.5 Con fecha 31.12.2016, se levantó Reporte de Ocurrencias 0218-498 N° 0000184 (foja 8 del expediente), a la embarcación pesquera ALETA AZUL I, de matrícula N° IO-1096-PM, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1 y 100 del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Mediante Notificación de Cargos N° 410-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 01.02.2018, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 Mediante Notificación de Cargos N° 1519-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida el día 28.03.2018, se notificó la ampliación de imputación de cargos, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP.
- 1.8 El Informe Final de Instrucción N° 00111-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata⁶, de fecha 11.04.2018, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.9 Mediante la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA⁷, de fecha 26.09.2018, se sancionó a la recurrente con una multa de 5.37 UIT, decomiso de 38.610 t. de anchoveta y la reducción del LMCE correspondiente a la siguiente temporada a 0. t. al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP; y con la reducción del LMCE para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE correspondientes al armador, en una cantidad equivalente al LMCE de la embarcación infractora, ascendente a 0 t., por incurrir en lo dispuesto en el inciso 100 del artículo 134° del RLGP.
- 1.10 Mediante el escrito presentado con Registro N° 00000543-2017-1 de fecha 06.11.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018.

⁵ Primera Addenda

⁶ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4896-2018-PRODUCE/DS-PA, recibida el día 23.04.2018.

⁷ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 11841-2018-PRODUCE/DS-PA, recibida el día 04.10.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Indica que los sucesos materia de sanción son de fecha entre diciembre de 2017 a enero de 2018, por lo que el plazo establecido en el Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, se encuentran largamente vencidos, por lo que solicita se declare la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.
- 2.2 La recurrente alega que hay una incorrecta tipificación de la falta, siendo que las concurrentes deberían sujetarse en el marco de la comisión principal. Se está imponiendo dos sanciones por los mismos hechos, esto es, por una misma faena de pesca se imputa dos infracciones y se sanciona en forma independiente por ambas, imponiéndose una multa y una reducción de LMCE para la temporada siguiente, por lo que se estaría incurriendo en ilegalidad al no respetarse el principio "non bis in idem", consistente en la prohibición de aplicar dos o más sanciones ante un mismo hecho, ni el de concurso de infracciones, según el cual se debería sancionar la falta mayor ante la presencia de más de una falta por los mismos hechos.
- 2.3 Agrega que en sede judicial se obtuvo una medida cautelar de no innovar y posterior sentencia en calidad de cosa juzgada recaída en el expediente N° 027-2012, en la cual se determinó la inaplicación de los efectos de las resoluciones sancionadoras que ordenaron la suspensión del permiso de pesca, entre otras, de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM; por lo tanto, la realización de faenas de pesca con la citada embarcación es legítima y no constituye falta alguna. Agrega, que las citadas resoluciones judiciales fueron notificadas a la Administración oportunamente.
- 2.4 Añade que la citada embarcación cuenta con permiso de pesca para la captura del recurso anchoveta, y que conforme a lo establecido en el artículo 43° de la LGP y el artículo 34° del RLGP, el derecho de explotación de dicha embarcación le corresponde, por lo que en su calidad de posecionaria, viene tramitando el cambio de titular del permiso de pesca, y que pese a que la recurrente pide la nominación de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, la Administración le deniega dicha solicitud.
- 2.5 Señala que la sanción de reducción del LMCE para la siguiente temporada de pesca, vulnera los Principios de Tipicidad y Legalidad por no haber sido señalada expresamente en norma con rango de ley, siendo esta sanción ilegal y abusiva, asimismo se reduce un LMCE que no es nuestro, puesto que se nos niega la titularidad del permiso de pesca, por ende no se nos asignó el LMCE.
- 2.6 Finalmente señala que la resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada y vulnera el Principio de Legalidad, Tipicidad, debido procedimiento y causalidad; por lo tanto la resolución impugnada debe ser declarada nula por contravenir la Constitución, las leyes y las normas reglamentarias vigentes.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente ha incurrido en los ilícitos administrativos establecidos en los incisos 93 y 100 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 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.

4.1.2 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.

4.1.3 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.

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 inciso 100 del artículo 134° del RLGP, establece que se considera infracción: *"extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación que ha incorporado en forma definitiva su Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE) a otra u otras embarcaciones del mismo armador, o con una embarcación no nominada por el armador para realizar actividades pesqueras en la temporada de pesca"*.

4.1.7 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 y el Sub código 100.2 del Código 100, determinaba como sanción lo siguiente:

Código 93	Multa	10 UIT
Sub Código 100.2	Reducción del LMCE	<i>Para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE correspondientes al Armador, en una cantidad equivalente al LMCE de la embarcación infractora</i>

4.1.8 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, 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,

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

la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El artículo 109° de la Constitución Política del Perú establece que: *“La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma Ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*.
- b) El Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21.12.2016; por tanto, dicho dispositivo legal entró en vigencia el 22.12.2016. Cabe precisar que, dentro de las modificaciones establecidas por la citada norma, se encuentra la adición de la figura jurídica de caducidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
- c) Así tenemos que, el artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁹, en adelante TUO de la LPAG, regula la aplicación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador, indicando en el inciso 1 del referido artículo que: *“El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (09) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo”*. (El subrayado es nuestro).
- d) De lo mencionado en el párrafo precedente se desprende que la figura de caducidad resulta aplicable para los órganos de primera instancia que emiten los actos administrativos que pueden sancionar o absolver al administrado respecto de los cargos que se le imputan. En ese sentido, se precisa que siendo el Consejo de Apelación de Sanciones, el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre procedimientos sancionadores del Ministerio de la Producción, no corresponde a esta instancia aplicar dicha figura jurídica.
- e) Sobre el particular, conviene indicar, que el procedimiento administrativo sancionador fue iniciado el 01.02.2018, y fue resuelto mediante Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018; es decir, antes que transcurriera los 9 meses señalados por la norma.
- f) Adicionalmente, se indica que de acuerdo a la Décima Disposición Complementaria Transitoria del TUO de la LPAG, la aplicación de la figura jurídica de la caducidad, se aplica en el plazo de un (01) año, contado desde la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite.

⁹ Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 25.01.2019.

- g) Por lo tanto, considerando los argumentos expuestos se desestima lo alegado por la recurrente.

4.2.2 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Con relación al Concurso de Infracciones es preciso acotar que el inciso 6 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que: *"Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes"*.
- b) En ese sentido, es preciso señalar que el concurso de infracciones se configura cuando: *"(...) un solo y único hecho constituye dos o más infracciones siempre que cada una de éstas represente una lesión para otros tantos bienes jurídicos; (...) "*¹⁰
- c) En el presente caso se advierte que la empresa recurrente ha sido sancionada por realizar operaciones de pesca con la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, sin ser la titular del derecho administrativo de la referida embarcación, y asimismo, por extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación no nominada, es decir por dos hechos distintos.
- d) En ese sentido, es preciso señalar con relación a la *titularidad del derecho administrativo* que el artículo 43° de la LGP establece que para el desarrollo de las actividades pesqueras conforme lo disponga el RLGP, las personas naturales y jurídicas requerirán, entre otras, del permiso de pesca para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera nacional.
- e) Asimismo, el artículo 44°¹¹ de la LGP, dispone que las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras, conforme a lo dispuesto en la presente Ley y en las condiciones que determina su Reglamento.
- f) Por otro lado, el artículo 34° del RLGP establece que el permiso de pesca es indesligable de la embarcación pesquera a la que corresponde. La transferencia de la propiedad o posesión de las embarcaciones pesqueras de bandera nacional durante la vigencia del permiso de pesca conlleva la transferencia de dicho permiso en los mismos términos y condiciones en que se otorgaron. **Sólo realiza actividad extractiva el titular del permiso de pesca.**
- g) De otro lado, debemos entender por *Nominación*¹² de una embarcación al acto administrativo que designa a la(s) embarcación(es), que realizará(n) actividad extractiva en una temporada de pesca, de acuerdo al Límite Máximo de Captura por embarcación (LMCE) de anchoveta, otorgado de conformidad al Decreto Legislativo N° 1084.

¹⁰ PEÑA CABRERA, Alonso y JIMÉNEZ VIVAS, Javier. "Principios y garantías del Derecho Administrativo Sancionador". En: Revista Actualidad Jurídica, Gaceta Jurídica, T. 189, agosto 2009, pp. 213-223 (TERCERA PARTE).

¹¹ Artículo modificado por el artículo único del Decreto Legislativo N° 1027, publicado el 22 junio 2008, vigente al momento de la comisión de los hechos.

¹² Manual para Nominación de Embarcaciones del Ministerio de la Producción, elaborado por la Dirección de Orientación y Asesoría al Pescador – OAPES, de la Dirección General de Atención al Ciudadano, los aportes y la revisión de la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Indirecto.

- h) En consecuencia, no es posible afirmar, como lo hace la recurrente, que se hayan impuesto dos sanciones por un misma conducta; siendo que los medios probatorios aportados por la Administración y los fundamentos antes expuestos permiten acreditar y determinar la comisión de ambas infracciones, las cuales requieren conductas independientes para su configuración, por lo tanto no correspondía la aplicación de lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 248° del TUO de la LPAG, y en consecuencia lo argumentado en este extremo carece de sustento.
- i) Respecto al principio del *non bis in ídem*, cabe señalar que el inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, dispone que: *"No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie identidad entre el sujeto, hecho y fundamento"*.
- j) Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento 19 de la sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC, señala respecto a la versión sustantiva del *principio non bis in ídem* que: *"En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento."* (El resaltado y subrayado es nuestro).
- k) En virtud a lo expuesto, se advierte que para la aplicación del principio del *non bis in ídem* en su vertiente sustantiva se requiere, entre otros supuestos, que se hayan aplicado dos o más sanciones por una misma infracción, siendo que en el presente caso, y conforme se ha fundamentado en los párrafos precedentes, los hechos que han sido materia de sanción constituyen infracciones distintas e independientes una de la otra, por lo que no resulta aplicable el principio antes señalado; asimismo cabe agregar que las sanciones han sido impuestas dentro de un único procedimiento administrativo sancionador, por lo que tampoco se ha vulnerado la vertiente procesal del principio materia de análisis, en consecuencia sus argumentos en dicho extremo carecen de sustento.

4.2.3 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.3 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Mediante Resolución N° 01, de fecha 18.04.2012, recaída en el expediente N° 00027-2012, el Primer Juzgado Mixto de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, declaró fundada la Medida Cautelar de No Innovar solicitada por la empresa COPERSA S.A. y la recurrente, en consecuencia se dispuso mantener provisionalmente la situación de hecho y de derecho antes de la suspensión del permiso de pesca o el impedimento de zarpe, entre otras, de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, ordenando además la suspensión de los efectos de diversas Resoluciones Directorales emitidas por la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (hoy Dirección de Sanciones - PA), así como de toda resolución emitida por dicha Dirección General que ordene la suspensión, entre otras, de la citada embarcación. Asimismo, con fecha 29.10.2013, el referido Juzgado emitió la Resolución N° 22, mediante la cual declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por la empresa COPERSA S.A. y la recurrente, y dispuso suspender los efectos de diversas resoluciones detalladas en los numerales 3.2.1 al 3.2.6 de la referida sentencia,

que sancionaban con suspensiones de los permisos de pesca a diversas embarcaciones pesqueras, entre ellas la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM.

- b) De lo expuesto en el literal precedente, se advierte que las resoluciones judiciales aludidas por la recurrente se encuentran dirigidas a suspender los efectos de resoluciones emitidas por la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (hoy Dirección de Sanciones - PA) que impusieron la sanción de suspensión del permiso de pesca a diversas embarcaciones pesqueras. Sin embargo, en el presente caso, la sanción impuesta no versa respecto a la suspensión del permiso de pesca, sino a una multa de 10 UIT y reducción del LMCE.
- c) Al respecto, cabe precisar que es el inciso 1 del artículo 134° del RLGP el cual tipifica como infracción el realizar actividades pesqueras con el permiso de pesca suspendido. Por su parte, el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, establece como infracción el realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.
- d) En el presente caso, la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018, sancionó a la recurrente en su calidad de poseedora de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, **por haber realizado actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, así como por extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación no nominada por el armador para realizar actividades pesqueras en la temporada de pesca, infringiendo lo dispuesto en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP**, en su faena de pesca desarrollada el día 31.12.2016.
- e) En tal sentido, no resultan válidos los argumentos expuestos por la recurrente, ya que en el presente caso se sancionó a la misma con una multa pecuniaria por haber realizado actividades pesqueras sin ser la titular del derecho administrativo, y la reducción del LMCE, y no se trata de una suspensión del permiso de pesca.
- f) De otro lado, con relación a que con el levantamiento de las suspensiones de los efectos de las resoluciones detalladas en los numerales 3.2.1 al 3.2.6 de la parte considerativa de la Resolución N° 22, de fecha 29.10.2013, la administrada contaba con la autorización del Ministerio de la Producción para realizar la extracción de recursos hidrobiológicos, al respecto, debe señalarse que de la referida sentencia no se desprende que con el levantamiento de las suspensiones de los efectos de las resoluciones antes citadas, la autoridad judicial haya ordenado al Ministerio de la Producción otorgar el título habilitante del permiso de pesca de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM a la recurrente, por lo tanto, ésta se encontraba en la obligación de regularizar su situación administrativa ante el Ministerio de la Producción, esto acorde a lo establecido en el artículo 34° del RLGP y a través del procedimiento TUPA (del Ministerio de la Producción); sin embargo, la recurrente no contaba con el permiso de pesca respectivo, por lo tanto no estaba autorizada a realizar actividades extractivas de recursos hidrobiológicos, así como tampoco se encontraba nominada la citada embarcación pesquera, en este sentido infringió lo dispuesto en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP.

4.2.4 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.4 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El artículo 43° de la LGP, dispone que para el desarrollo de las actividades pesqueras conforme lo disponga el RLGP, las personas naturales y jurídicas requerirán, entre otros, de permiso de pesca para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera nacional.
- b) Asimismo, el artículo 44°¹³ de la LGP, dispuso que las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras, conforme a lo dispuesto en dicha Ley y en las condiciones que determina su Reglamento. A su vez, el citado artículo señala que corresponde al Ministerio de la Producción verificar que los derechos administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado, así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas, a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la nación, el bien común y **dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley**, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.
- c) Por otro lado, el artículo 34°¹⁴ del RLGP, establece que el permiso de pesca es indesligable de la embarcación pesquera a la que corresponde. La transferencia de la propiedad o posesión de las embarcaciones pesqueras de bandera nacional durante la vigencia del permiso de pesca conlleva la transferencia de dicho permiso en los mismos términos y condiciones en que se otorgaron. **Sólo realiza actividad extractiva el titular del permiso de pesca.**
- d) De ello se desprende que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la Administración para dichos efectos; por tanto, **solo puede realizar actividades extractivas el titular del permiso de pesca a partir que el derecho es otorgado, y no cuando éste se encuentre en trámite**, de acuerdo con lo señalado en los artículos 34° del RLGP y 44° de la LGP.
- e) El artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 072-2009-PRODUCE establece que: *"(...) las personas naturales y jurídicas que a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución Ministerial, transfieran o adquieran la propiedad o posesión de embarcaciones pesqueras de mayor y menor escala con permiso de pesca vigente, deben comunicar y acreditar dichas transferencias ante la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del Ministerio de la Producción en un plazo máximo de tres (03) días hábiles de producida, mediante la presentación de copias simples de contratos de compraventa, arrendamiento, cesión de posición contractual, entre otros, que acrediten la transferencia o adquisición, independientemente del procedimiento de cambio de titular del permiso de pesca."*
- f) Mediante Escritura Pública N° 125 de fecha 17.02.2011 la recurrente arrendó, entre otros, la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, por el plazo comprendido desde el 01.01.2011 hasta el 31.12.2011.

¹³ Artículo modificado por el Artículo Único del Decreto Legislativo N° 1027, publicado el 22 junio 2008, vigente al momento de la comisión de los hechos.

¹⁴ Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado 04 agosto 2007, vigente al momento de la comisión de los hechos.

- g) Mediante Escritura Pública de Adenda se renovó el Contrato de Arrendamiento de la E/P ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM a favor de la recurrente, en las mismas condiciones pactadas en la Escritura Pública N° 125, de fecha 17.02.2011, por el término de dos (02) años, es decir, durante el período de 09.02.2016 hasta el 31.12.2017.
- h) Del mismo modo, se observa la Escritura Pública N° 698 de Addenda al Contrato de Arrendamiento de Embarcaciones Industriales, de fecha 08.08.2014 (fojas 13 a 14 del expediente), en la cual se indica que las partes acuerdan renovar el citado contrato por el término de dos años, es decir desde el 01.01.2014 hasta el 31.12.2015.
- i) Asimismo, mediante Escritura Pública N° 83 de Addenda al Contrato de Arrendamiento de Embarcaciones Industriales, de fecha 09.02.2016, en la cual se indica que las partes acuerdan renovar el citado contrato desde el 09.02.2016 hasta el 31.12.2017
- j) De lo señalado en los párrafos precedentes se aprecia que a pesar de haber tenido la recurrente la posesión de la citada embarcación pesquera al 31.12.2016, fecha de comisión de la infracción imputada, no tenía la titularidad del permiso de pesca. En ese sentido, se debe precisar que de acuerdo con el principio de causalidad, establecido en el inciso 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, la recurrente resulta responsable de la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- k) De este modo, puesto que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la Administración para dichos efectos, solo puede realizar actividades extractivas el titular del permiso de pesca a partir que el derecho es otorgado, de acuerdo a lo señalado en el artículo 34° del RLGP. En ese sentido, la recurrente sólo podía realizar actividad extractiva con el permiso de pesca correspondiente, situación que no ocurrió en el presente caso, puesto que a la fecha de ocurridos los hechos no contaba con el derecho administrativo que le permita realizar dicha actividad; por lo tanto, al no ser la titular del permiso de pesca incurrió en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- l) De otra parte, el artículo 18 del Reglamento de la Ley Sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE (en adelante el RLGP LMCE), señala lo siguiente: ***“A efectos de realizar actividades extractivas al amparo de la Ley, los armadores deberán nominar las Embarcaciones en la Temporada de Pesca establecida para determinada Zona. (...) A efectos de la nominación respectiva, las personas naturales o jurídicas propietarias o poseedoras de embarcaciones pesqueras, que tengan procedimientos de cambio de titular en trámite, podrán acreditar la propiedad o posesión de las mismas y, por ende, el derecho a utilizar el LMCE de la embarcación correspondiente, mediante copia de la escritura pública de compraventa, fusión o reorganización societaria, arrendamiento, cesión de posición contractual, entre otros y la correspondiente constancia de inscripción o ingreso a los registros públicos. En el caso de embarcaciones en fideicomiso, la propiedad o posesión y por ende, el derecho a utilizar el LMCE de la embarcación correspondiente, se podrá acreditar con la escritura de constitución del fideicomiso, la correspondiente constancia de inscripción o ingreso a los registros públicos y una carta de autorización de la entidad fiduciaria”.***
- m) En cuanto a la nominación se debe señalar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 18 del Reglamento de LMCE, sólo pueden realizar actividades de pesca las embarcaciones

pesqueras que se encuentren debidamente nominadas. Asimismo, las normas citadas en los considerandos precedentes otorgan a los armadores pesqueros la facultad para realizar cualquier comunicación referida a la actividad extractiva para cada temporada de pesca. En este sentido y en atención a lo regulado en el Reglamento de LMCE, la posesionaria de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, pudo haber realizado la nominación si mantenía un trámite de cambio de titularidad pendiente, en virtud al artículo 18° del Reglamento de LMCE, situación que no ocurrió en el presente caso.

- n) De esta manera, la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la recurrente incurrió en la infracción imputada sobre la base del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el inciso 1 del numeral 11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, habiéndose llegado a la convicción que la recurrente a la fecha de la comisión de la infracción se encontraba en posesión de la embarcación pesquera ALETA AZUL I de matrícula IO-1096-PM, realizó actividades extractivas sin ser la titular del derecho administrativo y sin la nominación de la referida embarcación, incurriendo en las infracciones tipificadas en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP.

4.2.5 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.5 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) De acuerdo a los fundamentos 8 y 9 de la Sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC¹⁵ puede señalarse que el Tribunal Constitucional considera que debe estar previamente descrito en la Ley las infracciones, así como las sanciones respectivas, lo cual puede ser complementado por los reglamentos respectivos.
- b) 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 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 permita tipificar por vía reglamentaria.
- c) 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.

¹⁵ Fundamentos 8 y 9: "(...) El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. (...) No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal "d" del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994, Pág. 260), "provoca, no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella".

- d) El artículo 78° de la LGP, 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.
- e) 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.
- f) En ese sentido, los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP, señala que además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76° de la Ley General de Pesca, se considera infracción: *"Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo"* y *"Extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación... no nominada por el armador para realizar actividades pesqueras en la temporada de pesca"*.
- g) Asimismo, el Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el código 93 y el Sub código 100.2 del Código 100, determinaba como sanción lo siguiente:

Código 93	Multa	10 UIT
Sub Código 100.2	Reducción del LMCE	<i>Para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE correspondientes al Armador, en una cantidad equivalente al LMCE de la embarcación infractora</i>

- h) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, *realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo y extraer recursos hidrobiológicos con una embarcación no nominada por el armador para realizar actividades pesqueras en la temporada de pesca* (tipificadas en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP, reguladas desde la LGP y su Reglamento) han sido determinados 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. Consecuentemente, se ha cumplido con observar los principios de legalidad y tipicidad del procedimiento administrativo. De tal forma que lo argumentado por la recurrente en este extremo carece de sustento.
- i) Por otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 258.2 del artículo 258° del TUO de la LPAG, la resolución que imponga una sanción será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa.
- j) Al respecto, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina señala que las resoluciones sancionadoras que no pongan fin a la vía administrativa, no serán ejecutivas en tanto no haya recaído resolución del recurso que, en su caso, se habrá interpuesto contra estas, o haya transcurrido el plazo para su interposición sin que esta se haya producido. La fórmula implica que la interposición de un recurso administrativo paraliza la ejecución de la sanción, hasta que el mismo sea resuelto, para guardar coherencia con la presunción de inocencia. Pero la sanción recuperará ejecutividad inmediata con la resolución del recurso, aun cuando

presente demanda contencioso-administrativa. En esta última acción, como la demanda no produce la suspensión, deberá pedirse en sede judicial una medida cautelar¹⁶.

- k) Por otro lado, el Código 100 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC, establece como sanción para la infracción tipificada en el inciso 100 del artículo 134° del RLGP, la reducción del LMCE para la siguiente temporada de pesca, de la suma de los LMCE correspondientes al armador, en una cantidad equivalente al LMCE de la embarcación infractora.
- l) En tal sentido, se verifica que el Código 100 del Cuadro de Sanciones anexo al TUO del RISPAC no establece que la sanción a imponerse a la recurrente deba cumplirse en la temporada de pesca siguiente a la fecha de comisión de la infracción, tal como lo alega la recurrente; por el contrario, el TUO de la LPAG es clara al señalar que la resolución que imponga una sanción será ejecutiva cuando agote la vía administrativa. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente, puesto que en el presente caso, la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018, resulta ejecutable una vez agotada la vía administrativa con la expedición de la presente resolución.

4.2.6 Respecto a lo señalado por la recurrente en el punto 2.6 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que *"la carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley"*, y el inciso 9 del artículo 248° del mismo cuerpo legal, establece que *"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*. En consecuencia, es a la Administración a quien le corresponde la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para determinar la responsabilidad de los administrados.
- b) En el presente caso, la Administración al momento de imponer la sanción tenía la certeza que la administrada incurrió en la infracción imputada, ello sobre la base del análisis de los medios probatorios ofrecidos por la Administración, y en aplicación del principio de verdad material establecido en el inciso 1 del numeral 11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; habiéndose llegado a la convicción que la recurrente el día 31.12.2016 realizó actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, así como realizó la extracción de recursos hidrobiológicos con una embarcación no nominada, infringiendo lo dispuesto en los incisos 93 y 100 del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, la Administración ha cumplido con el mandato legal de la carga de la prueba, habiendo desvirtuado la presunción de licitud con la que contaba la administrada.
- c) De igual forma, se debe señalar que en el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la administrada, al haberse cautelado su derecho a la defensa con la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador realizado a través de la Notificación de Cargos N° 410-2018-PRODUCE/DSF-PA, recibida con fecha 01.02.2018 y la notificación del

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General". Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A.2011, p. 752

Informe Final de Instrucción N° 00111-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata, de fecha 11.04.2018.

- d) Respecto a la falta de motivación de la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.09.2018, cabe precisar que dicho resolutivo cumple con lo establecido en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG, puesto que de la revisión de la misma, se verifica que en su parte considerativa se refiere de manera expresa, concreta y directa los hechos probados y relevantes en el presente caso, así como las normas jurídicas que sustentan la sanción impuesta. Por tanto, la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA se encuentra debidamente sustentada.
- e) Por lo expuesto, se concluye que la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como con los Principios del Debido Procedimiento, Tipicidad, Causalidad y los demás principios establecidos en el TUO de la LPAG.

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 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; 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, el artículo 10° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-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-PRODUCE y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 10-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.**, contra la Resolución Directoral N° 6073-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018; en consecuencia, **CONFÍRMESE** lo resuelto en la mencionada Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- 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 3°.- Devolver el expediente a la Dirección de Sanciones - PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada 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