



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 620 -2019-PRODUCE/CONAS-2CT
LIMA,

20 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **LILIANA CONCEPCIÓN QUEREVALU VALDIVIEZO**, en adelante la recurrente, con DNI N° 48466349, mediante escrito con Registro N° 00106840-2019 de fecha 06.11.2019, contra la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.09.2019, la cual declaró improcedente la solicitud de aplicación de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad.
- (ii) El expediente N° 5065-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante la Resolución Directoral N° 6191-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.11.2017¹, emitida por la Dirección de Sanciones – PA, se sancionó a la recurrente con una multa de con una multa de 0.91 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 4.545 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores, infracción tipificada en el inciso 6² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP; asimismo, se le sancionó con una multa de 10 UIT, por realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93³ del artículo 134° del RLGP.
- 1.2. Mediante el escrito de registro N° 00057254-2018, de fecha 21.06.2018, la recurrente solicitó la aplicación de retroactividad benigna y la nulidad de las resoluciones 6191-2017-PRODUCE/DS-PA.
- 1.3. Mediante la Resolución Directoral N° 4558-2018-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 18.07.2018, emitida por la Dirección de Sanciones – PA, se declaró procedente en parte la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna; aplicando con carácter retroactivo la multa 0.633 UIT y el decomiso⁵ de 4.545 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores, tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP; asimismo, se declaró

¹ Notificada el día 05.12.2017 mediante Cédula de Notificación Personal N° 13811-2017-PRODUCE/DS-PA (fojas 72 del expediente).

² Relacionado al inciso 11 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Relacionado al inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

⁴ Notificada el día 23.07.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 8943-2018-PRODUCE/DS-PA (fojas 98 del expediente).

⁵ Mediante el artículo 3° se tiene por cumplida la sanción de Decomiso.

improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna respecto de la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

- 1.4. Mediante la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA⁶ de fecha 30.09.2019, emitida por la Dirección de Sanciones – PA, se declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna.
- 1.5. Mediante el escrito de Registro N° 00106840-2019 de fecha 06.11.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1. La recurrente alega que la sanción impuesta es nula ya que no consideró lo dispuesto en el artículo 34° del reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE; siendo la correcta interpretación de las normas de manera sistemática y la ratio legis, resultando arbitrario la interpretación literal considerando a las demás normas del sector pesca como átomos desprovistos de interrelación, correspondiendo citar el artículo 34° del RLGP.
- 2.2. La recurrente señala en relación a la aplicación del principio de retroactividad benigna sobre la infracción señalada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, que se encuentra derogada en todos sus extremos por el nuevo Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, siendo únicamente la infracción el realizar actividades pesqueras con una embarcación que no tiene permiso de pesca.
- 2.3. Además, indica que en las resoluciones directorales cuestionadas no se realizó ninguna motivación, el análisis se realizó por el solo hecho de ser titular registral, propietario o poseedor temporal de una embarcación, señala finalmente que por esta razón la sanción al inciso 93 del artículo 134° del RLGP resulta NULA.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 30.09.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Respecto a la comisión de la infracción administrativa prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP:

- 4.1.1 En lo correspondiente a lo alegado por la recurrente en los numerales 2.1 y 2.3, cabe señalar que:
 - a) 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la

⁶ Notificada el día 16.10.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 13105-2019-PRODUCE/DS-PA (fojas 113 del expediente).

Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.09.2019, más no sobre un procedimiento administrativo sancionador.

- b) Además, se observa que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que los argumentos de la recurrente se desestiman.

4.1.2 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente en el numeral 2.2 de la presente resolución; corresponde indicar que:

- a) 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 permita tipificar por vía reglamentaria.
- b) 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 LGP; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- c) 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° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- d) 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° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, el RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- e) Además, cabe señalar que conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- f) 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”*.

- g) Asimismo, el Anexo del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, en su 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.
- h) Asimismo, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE⁷, modificó, entre otros, el artículo 134° del RLGP.
- i) 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 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.”* Asimismo, el Código 5 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el 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.**
- j) 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 extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca.**
- k) 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 (…)”*.
- l) 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*

⁷ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017.

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”.

- m) Conforme a la normatividad expuesta en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la recurrente, es decir, **realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo**, constituye trasgresión a una prohibición (tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSPA), 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 la recurrente en este extremo carece de sustento.
- n) Asimismo, en la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.09.2019, se aprecia que la autoridad de primera instancia señala que ya realizó el análisis de la retroactividad benigna respecto de la comisión de las infracciones tipificadas en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP en la Resolución Directoral 4558-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.07.2018, la misma que resolvió aplicar las disposiciones del TUO del RISPAC, toda vez que la sanción dispuesta, en el REFSPA, resulta ser más gravosa, conforme a lo contemplado en el considerando 13 y siguientes de la Resolución Directoral 4558-2018-PRODUCE/DS-PA.

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 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-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 040-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de la Segunda 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 señora **LILIANA CONCEPCIÓN QUEREVALU VALDIVIEZO**, contra la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.09.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto por la Resolución Directoral N° 9760-2019-PRODUCE/DS-PA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DISPONER que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 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 recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

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