Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00137-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 17 de agosto de 2023

VISTOS:

(i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **GABRIEL HERNAN ECA IMAN,** con DNI N° 43226607, en adelante, el recurrente, mediante el escrito con Registro N° 00023149-2023 de fecha 10.04.2023 contra la Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.03.2023, que lo sancionó con una multa de 0.840 UIT, con el decomiso del total del recurso hidrobiológico (4 t.) [1] anchoveta y con reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE O PMC de la embarcación pesquera infractora[2], **al haber realizado actividades extractivas sin contar con el permiso de pesca correspondiente**, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134º del RLGP y con una multa de 0.840 UIT y con el decomiso del arte de pesca o aparejo no autorizado y del recurso hidrobiológico anchoveta (4 t.)[3], **al haber utilizado un arte de pesca o aparejo no autorizado en su faena de pesca**, infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente N° 00000725-2020.

I. ANTECEDENTES

1.1. El Acta de Fiscalización N° 20-AFID-013829 de fecha 08.07.2020, levantada por los inspectores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA, en el distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura, durante la inspección efectuada a la embarcación "DON DANIEL" con matrícula CO-21126-CM, consigna los siguientes hechos constatados: *"(…) La entrega por parte del representante del Reporte de Calas, Guía de Remisión Remitente de razón social Gabriel Hernán Eca Imán con R.U.C. N° 10432266074 y contrato de transferencia de posesión temporal con exclusividad de embarcación pesquera. Al no contar con permiso de pesca se le informó al representante la comisión de la presunta infracción por extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca y por llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado para la extracción de recursos hidrobiológicos. Cabe indicar que no se realizó el decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta y del arte de pesca debido la falta de logística".*

[1] El artículo 4° de la Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.
[2] El artículo 2° de la Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA, declaró inaplicable la sanción de reducción del LMCE.
[3] El artículo 4° de la Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta y del arte de pesca o aparejo no autorizado.

1.2. Mediante Notificación de Cargos N° 00002818-2022-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 17.06.2022, se inició el procedimiento administrativo sancionador al recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1), 5) y 14) del artículo 134° del RLGP.

1.3. El Informe Final de Instrucción N° 00416-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY[4] de fecha 15.07.2022, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores.

1.4. Mediante Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA[5] de fecha 14.03.2023, resolvió sancionar al recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 5 y 14 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos, respectivamente. Respecto de la imputación referida al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, el órgano sancionador dispuso en el artículo 5° el archivo del procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

1.5. A través del escrito con Registro N° 00023149-2023 de fecha 10.04.2023[6], el recurrente interpuso Recurso de Apelación en contra de la Resolución Directoral Nº 00554-2023-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 El recurrente alega que existe una transgresión al principio de concurso de infracciones, pues sostiene que en el Informe de Fiscalización N° 20-INFIS-001163 se indica que el 08.07.2020 no contaba con un permiso de pesca para el recurso hidrobiológico anchoveta, y que al no contar con el mismo automáticamente se configura que sus artes de pesca no cuentan con la autorización respectiva. Bajo ese alcance señala que existe un solo hecho que es el no contar con el permiso de pesca para extraer el recurso hidrobiológico anchoveta, y como consecuencia de ello se configura una acción adicional que es que los artes de pesca no cuentan con la autorización respectiva.

III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles[7] de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG; razón por la cual, es admitido a trámite.

IV. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA.

[4] Notificado al recurrente el 21.07.2022, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00003645-2022-PRODUCE/DS-PA, documento obrante a fojas 48 del expediente.

[5] Notificada al recurrente el 17.03.2023 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00001108-2023-PRODUCE/DS-PA que obra a fojas 22 del expediente.

[6] Mediante escrito con Registro N° 00028179-2023 de fecha 25.04.2023, el recurrente ratifica el recurso de apelación interpuesto, dando respuesta a la Carta N° 00000046-2023-PRODUCE/CONAS-UT.

[7] De acuerdo al numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios.

V. ANALISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 El artículo 2° de la Ley General de Pesca[8] (en adelante, la LGP) estipula 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*".

5.1.2 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."*.

5.1.3 El inciso 5 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *"Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional"*.

5.1.4 El inciso 14 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: "*Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos."*

5.1.5 Igualmente, en los códigos 5 y 14 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanciones de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante, el REFSPA se determinan como sanciones lo siguiente:

.	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
TIPO DE SANCIÓN			
INFRACCIONES GENERALES			
5	*"Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional"*.	GRAVE	.MULTA DECOMISO del total del recurso o producto hidrobiológico 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
14	*Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos."*	GRAVE	MULTA DECOMISO del total del recurso o producto hidrobiológico DECOMISO del total del recurso hidrobiológico

[8] Aprobado mediante Decreto Ley N° 25977 y sus modificatorias.

5.1.6 De otro lado, 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.

5.1.7 Por último, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

5.2.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

a) Mediante la Resolución Directoral N° 350-2013-PRODUCE/DGCHD[9] de fecha 13.12.2013, se otorgó al señor Javier Jacinto Panta el permiso de pesca de menor escala para operar la embarcación pesquera denominada "DON DANIEL" con matrícula CO-21126-CM, con una capacidad de bodega de 31.05 m3 para la extracción del recurso anchoveta (Engraulis ringens) y anchoveta blanca (Anchoa Nasus) para consumo humano directo.

b) Con la Resolución Directoral N° 202-2018-PRODUCE/DGPHDI[10] de fecha 23.02.2018, se adecuó el permiso de pesca otorgado mediante la Resolución Directoral N° 350-2013-PRODUCE/DGCHD al Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta para Consumo Humano Directo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 008-2017-PRODUCE.

c) A fojas 86 del expediente obra el Contrato de Transferencia de Posesión Temporal con exclusividad de Embarcación Pesquera celebrado entre el señor Javier Jacinto Panta y el recurrente. A través de dicho acto jurídico se le otorgó al recurrente la posesión temporal de la embarcación pesquera "DON DANIEL" con matrícula CO-21126-CM desde el 11.03.2020, cabe mencionar, que no se consigna fecha de vencimiento.

d) Bajo ese alcance, se precisa que durante la constatación de los hechos que dieron mérito al procedimiento administrativo sancionador materia de análisis (Acta de Fiscalización N° 20-AFID-013829 de fecha 08.07.2020), el recurrente ostentaba la posesión de la embarcación pesquera antes mencionada.

e) De la revisión de la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.03.2023, se observa que de la página 4 a la página 7 de dicho acto administrativo, el órgano sancionador ha desarrollado las razones por las cuales determino la responsabilidad del recurrente respecto de las infracciones tipificadas en los incisos 5 y 14 del artículo 134° del RLGP.

f) En el párrafo cuarto de la página cinco (5) de la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA, el órgano sancionador señala respecto de la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP que: *"(…) al momento de ocurridos los hechos (08.07.2020) el administrado ostentaba el dominio (posesión) de la E/P DON DANIEL, sin embargo, no contaba con el derecho administrativo correspondiente para desarrollar la actividad pesquera, pues este recaía únicamente en JAVIER JACINTO PANTA; por tanto, el administrado no cumplía con ser titular del derecho administrativo".*

g) De otro lado, en el párrafo primero de la página siete (7) de la Resolución Directoral N° 00553-2023-PRODUCE/DS-PA, el órgano sancionador indica respecto de la infracción

[9] https://www2.produce.gob.pe/dispositivos/publicaciones/dgchd/rd350-2013-produce-dgchd.pdf.
[10] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/124314/88213_1.pdf?v=1587961649.

tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP que: *"(…) ha quedado comprobado de la revisión de los documentos levantados por los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, que el día 08/07/2020, el administrado a través de la E/P DON DANIEL, realizó actividad extractiva del recurso hidrobiológico anchoveta en una cantidad de 4 t., sin contar con el permiso de pesca correspondiente, por tanto, el arte o aparejo de pesca utilizado en su actividad extractiva, el día de los hechos, tampoco se encontraba autorizada, toda vez que el administrado no contaba con el título habilitante para la extracción de recursos hidrobiológicos y que faculte el empleo del arte o aparejo de pesca utilizado".*

h) Al respecto se indica que, cuando nos encontramos ante una eventualidad como la expuesta, es decir una misma conducta que configura dos infracciones, es relevante tener en consideración el principio de concurso de infracciones, a partir del cual, de acuerdo al inciso 6 del artículo 248°[11] del TUO de la LPAG, se debe aplicar únicamente la sanción prevista para la infracción más grave, sin perjuicio de que se pueda exigir al infractor las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

i) Sobre el concurso de infracciones, Morón Urbina[12] señala lo siguiente: «*A diferencia del principio non bis in ídem que aborda el tema de concurrencia del régimen sancionador para un mismo hecho, esta norma regula el supuesto que dentro de un mismo régimen y procedimiento sancionador, la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos. La alternativa de la norma ante estos casos es la absorción de la sanción prevista para la infracción de menor gravedad, por la de mayor gravedad*».

j) Bajo el alcance de lo expuesto, se colige que el principio de concurso de infracciones obliga a la Administración a aplicar únicamente la sanción prevista para la infracción que reviste mayor gravedad, la cual, si bien en el caso planteado, de acuerdo al Cuadro de Sanciones del REFSPA corresponde a ambas[13], este Consejo considera que la infracción del inciso 5 resulta ser la más grave, pues a través de ella se busca desincentivar que los administrados realicen actividades extractivas sin contar con el permiso de pesca correspondiente, pues ello acarrea la depredación de los recursos hidrobiológicos al exceder la cuota pesquera asignada durante las temporadas de pesca aprobadas por el Ministerio de la Producción en base a los estudios científicos desarrollados por el Instituto del Mar del Perú.

k) En virtud de las razones expuestas, queda claro que el acto administrativo sancionador recurrido cuenta con un vicio que causa su nulidad parcial de pleno derecho, puesto que en su artículo 3°, la Dirección de Sanciones - PA impone al recurrente la sanción de multa por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP.

l) En esa línea, encontrándonos dentro del plazo de los dos (02) años conferidos por Ley y no habiendo quedado firme la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA al haber sido recurrida dentro del plazo, este Consejo de conformidad con el artículo 213° del TUO de la LPAG, deberá evaluar si el acto administrativo recurrido agravia el interés público o lesiona derechos fundamentales.

m) Sobre el particular, queda claro que el acto administrativo sancionador recurrido lesiona el interés público consistente en el ejercicio correcto de la potestad sancionadora de la Administración.

n) Asimismo, se precisa que lo decidido afecta únicamente a la sanción impuesta al recurrente por la infracción tipificada en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP y que ello no tiene incidencia respecto de los cargos imputados por el inciso 5 del artículo 134° del RLGP; por tanto, la sanción impuesta por *"Extraer recursos hidrobiológicos sin el*

[11] *"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."*

[12] MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Op Cit*. Tomo II. Pág. 438.

[13] Lo dicho puede advertirse del cuadro expuesto en el numeral 5.1.5 de la presente resolución.

correspondiente permiso de pesca" continúa teniendo eficacia. En ese contexto, este Consejo determina que la nulidad analizada en los considerandos precedentes será parcial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG[14].

o) De esta manera, corresponde a este Consejo declarar la nulidad parcial del acto administrativo sancionador contenido en la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.03.2023, en el extremo del artículo 3°, toda vez que se ha verificado que ha sido emitida en contravención del principio de concurso de infracciones, el cual configura el vicio dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG[15]; en consecuencia, se debe dejar sin efecto la sanción impuesta por la infracción del inciso 14 del artículo 134° del RLGP, subsistiendo lo resuelto en los demás extremos.

Por esas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el TUO de la LPAG, la LGP; el RLGP, el REFSPA, y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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 numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 327-2019-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 023-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 14.08.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. – DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **GABRIEL HERNAN ECA IMAN** contra la Resolución Directoral N° 00554-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.03.2023, en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD PARCIAL** del citado acto administrativo, en el extremo referido a la infracción prevista en el inciso 14 del artículo 134° del RLGP, por tanto; **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a dicha conducta; quedando subsistente lo resuelto respecto de la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente, conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

Firmado digitalmente por MOLINA DIMITRIJEVICH Jean Pierre Andre FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/08/17 16:56:03-0500

JEAN PIERRE ANDRÉ MOLINA DIMITRIJEVICH
Presidente (s)
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

[14] *"Artículo 13° del TUO de la LPAG. Alcances de la nulidad. (…) 13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario."*

[15] *"Artículo 10° del TUO de la LPAG. Causales de nulidad. Son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias."*

Visado por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/08/17 16:32:50-0500