MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN
Consejo de Apelación de Sanciones
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería

Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 181 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 26 JUN. 2020

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **GROUP VIOLETA S.A.C.**, en adelante la empresa recurrente, identificada con RUC N° 20601561191, signado con Registro N° 00037407-2014-2 de fecha 06.06.2018, contra la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, que declaró procedente en parte la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad; modificó la sanción[1] a 2.14 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **por tener roto el roto el precinto de seguridad de la baliza SISESAT**, infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca; y declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente Nº 1040-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución Directoral Nº 6594-2016-PRODUCE/DGS, de fecha 27.09.2016[2], entre otros aspectos, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 10 UIT, por tener roto el precinto de seguridad de la baliza SISESAT, infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 10 UIT, por haber realizado actividades pesqueras sin ser el titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.2 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 505-2017-PRODUCE/CONAS-UT[3] de fecha 17.08.2017, declaró inadmisible el recurso de apelación interpuesto por la empresa Pesquera ESCAR S.A.C. en contra de la Resolución Directoral Nº 6594-2016-PRODUCE/DGS de fecha 27.09.2016.

---

1 Sanción impuesta a la empresa PESQUERA ESCAR S.A.C., por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 20 del artículo 134° del RLGP.

2 Notificada el día 11.10.2016 a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal Nº 9345-2016-PRODUCE/DGS y Acta de Notificación y Aviso N° 017122, a fojas 43 y 44 del expediente.

3 Notificada el 10.08.2017 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000714-2017-PRODUCE/CONAS-UT y Acta de Notificación y Aviso N° 011560, a fojas 63 y 64 del expediente.

1.3 Mediante el escrito de Registro Nº 00041295-2018 de fecha 02.05.2018, la empresa recurrente solicitó la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, en adecuación al Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE

1.4 Mediante la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA[4], de fecha 18.05.2018, se declaró procedente en parte la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad; modificó la sanción[5] a 2.14 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por tener el roto el precinto de seguridad de la baliza SISESAT, infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca; y declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00037407-2014-2 de fecha 06.06.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 03765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, únicamente en el extremo de la sanción impuesta por la infracción referida al inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.6 Mediante escrito con Registro N° 00059636-2018 de fecha 27.06.2018, la empresa Pesquera ESCAR S.A.C. solicitó la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, en adecuación al Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La empresa recurrente alega que en el momento de los hechos materia de infracción no ostentaba la posesión y administración de la embarcación pesquera, por lo tanto al momento de resolver la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna debieron primar los principios de razonabilidad y proporcionalidad prescritos en la Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444, máxime si la empresa recurrente cometió la infracción estipulada en el numeral 93 del artículo 134° del RLGP.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, en el extremo del cálculo de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.

3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018.

---

[4] Notificada el día 23.05.2018 a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal Nº 6423-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 83 del expediente.

[5] Sanción impuesta a la empresa PESQUERA ESCAR S.A.C., por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 20 del artículo 134° del RLGP.

IV. CUESTIÓN PREVIA:

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA

4.1.1 Respecto a la declaración de nulidad parcial de oficio en el extremo del cálculo de las sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el incisos 20 del artículo 134° del RLGP

a) El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[6], en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

b) Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

c) Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.

d) En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

e) Es por ello que el inciso 2 del artículo 248º del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades señala que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

f) El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados;

[6] Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

g) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE[7], 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.

h) 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)

i) 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).

j) Mediante la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, se declaró procedente en parte la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad; modificó la sanción[8] a 2.14 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por tener roto el roto el precinto de seguridad de la baliza SISESAT, infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca; y declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

k) El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: *"Alterar el lugar de instalación de la baliza, así como no contar con los precintos de seguridad o tenerlos rotos, o no tener el código de identificación de la baliza o tenerlo ilegible o inaccesible para la fiscalización"*. Asimismo, el código 26 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa.

---

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

8 Sanción impuesta a la empresa PESQUERA ESCAR S.A.C., por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 20 del artículo 134° del RLGP.

l) El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{p} \quad x \quad (1 + F)$$

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

n) Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

o) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE[9], 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".

p) Mediante Resolución Ministerial Nº 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.

q) De la revisión de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018 se aprecia que, respecto a las infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, se aplicó la sanción establecida en el REFSPA; sin embargo, en la realización del cálculo de la sanción de Multa establecida en el Código 26 del cuadro de sanciones del REFSPA, se omitió aplicar el factor atenuante de la sanción de multa, conforme a lo establecido en el inciso 3 del artículo 43° del referido REFSPA, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, www.produce.gob.pe, se puede observar que la empresa PESQUERA ESCAR S.A.C. carecía de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción (04.05.2013 – 04.05.2014); por lo que la resolución apelada incurrió en vicio de nulidad al contravenir lo dispuesto en la referida disposición reglamentaria.

r) Por otro lado, considerando que el factor del recurso "anchoveta" contemplado en la Resolución Ministerial 591-2017-PRODUCE de fecha 13.09.2020, es 0.20, modificado por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE de fecha 09.01.2020, a 0.17, el cual resulta mayor al que contemplaba en la Resolución Ministerial 591-2017-PRODUCE; en aplicación del principio de irretroactividad correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018.

[9] Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017, y modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE.

s) En tal sentido, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la sanción de multa que corresponde pagar a la empresa recurrente asciende a 1.5155 UIT respecto de la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134 del RLGP, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.29 * 0.17 * 15.370)}{0.75} \times (1 + 80\%-30\%) = 1.5155 \text{ UIT}$$

t) Considerando lo expuesto, corresponde modificar la sanción de multa impuesta en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, de 2.14 UIT a 1.5155 UIT.

u) En consecuencia, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP.

4.1.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA

a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018.

b) El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.

c) En cuanto al interés público, cabe mencionar que, de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC *"(…) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales, en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo".*

d) Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

e) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora[10] en el

[10] Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico).

ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

f) El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que 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.

g) En ese sentido, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

h) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *"La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (…)".*

i) De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutivo que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018.

j) Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, al haber sido apelada por la empresa recurrente con fecha 06.06.2018, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.

k) De esta manera, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, en el extremo

---

"Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)".

referido al monto de la sanción de multa impuesta correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse el indicado en el literal s) del numeral 4.1.1 de la presente resolución.

4.1.3 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

a) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

b) Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse el indicado en el literal s) del numeral 4.1.1 de la presente resolución correspondiente a la infracción tipificada en el incisos 20 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66º 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 Nº 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 tipificó 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 Nº 019-2011-PRODUCE[11], en adelante TUO del RISPAC, para la infracción prevista en el Código 93 determinaba como sanción lo siguiente:

[11] Norma vigente a la fecha de comisión de la infracción imputada.

Código 93	*Multa*	*10 UIT*

5.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para la empresa recurrente. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

5.1.8 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.

5.1.9 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

5.2.1 Respecto a lo señalado por la empresa recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución, cabe señalar 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"[12].

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

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

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) Cabe mencionar que 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 134º 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) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE[13], se aprobó 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.

j) Asimismo, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificó, entre otros, el artículo 134º del RLGP.

k) Conforme a la normatividad y argumentos expuestos en los párrafos anteriores, la conducta atribuida a la empresa Pesquera ESCAR S.A.C., de realizar actividades

[13]Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 10.11.2017.

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 *"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".*), 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. Asimismo, el código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: Multa, Decomiso del total del recurso hidrobiológico y reducción del LMCE o PMCE.

l) En el presente caso, conforme a lo considerado en la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.05.2018, la sanción impuesta equivalente a 10 UIT, contemplada en el Código 93 del TUO del RISPAC, es menos gravosa que la sanción contemplada en el Código 5 del Cuadro de Sanciones del REFSPA; por lo que la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la infracción dispuesta en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

m) En ese sentido, cabe mencionar que respecto a la sanción de multa que el REFSPA contempla como sanción, al realizar el cálculo, el resultado es el siguiente:

$$M = \frac{(0.29 * 0.17 * 15.370)}{0.75} \times (1 + 80\%-30\%) = 1.5155 \text{ UIT}$$

n) Asimismo respecto a la sanción de decomiso que el REFSPA contempla como sanción, al realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT sobre el total del recurso hidrobiológico comprometido ascendente a 15.370 TM arroja como resultado, S/. **12,284.44** cuyo valor en UIT equivale a **2.8568**[14] UIT, que sumado a **1.5155 UIT**, arroja un total de **4.3723 UIT**, a lo cual también se debería sumar el valor económico de la reducción del LMCE de 163.8184 UIT y con ello se incrementaría a un más la cifra resaltada.

o) De lo anterior se observa que al realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)[15] y verificar cuál de ellas resulta más favorable, no

[14] Valor de la UIT 2020 – S/ 4,300.00.

[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***

correspondería aplicar el principio de retroactividad benigna respecto a la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134 del RLGP, conforme a lo señalado en la resolución impugnada, debiéndose mantener el monto ascendente a **10 UIT** que fuera inicialmente impuesto como sanción de multa, por ser más favorable.

p) Ahora bien, respecto a lo alegado por la empresa recurrente que en el momento de los hechos materia de infracción no ostentaba la posesión y administración de la embarcación pesquera; cabe indicar que la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, está dirigida a la aplicación de la normativa más favorable al administrado en lo referido a la tipificación de la infracción como a las sanciones impuestas por la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA; por lo que lo señalado carece de sustento.

q) Finalmente, en relación a la vulneración de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y de debido procedimiento, cabe señalar que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se han respetado todos los derechos y garantías de la empresa recurrente al habérsele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa. En ese sentido, la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de proporcionalidad, razonabilidad y de debido procedimiento, además de los principios establecidos en el artículo 248º del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por la empresa recurrente carece de sustento.

VI. OTRAS CONSIDERACIONES:

6.1 Respecto del escrito con Registro N° 00059636-2018 de fecha 27.06.2018, mediante el cual la empresa Pesquera ESCAR S.A.C. solicitó la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, en adecuación al Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, no compete a esta instancia pronunciarnos sobre lo señalado por la administrada. Sin perjuicio de lo expuesto, resulta es pertinente señalar que mediante la Resolución 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, ya fue resuelta una solicitud de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad.

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

---

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 (...)".

habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 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 la facultad establecida 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 8º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 010-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 19.06.2020, de la Segunda Área Especializada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, en el extremo del **artículo 2°** de la parte resolutiva, en el que se modificó la sanción impuesta a la empresa **PESQUERA ESCAR S.A.C.** a través de la Resolución Directoral Nº 6594-2016-PRODUCE/DGS, confirmada por la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 505-2017-PRODUCE/CONAS-UT, correspondiente a la infracción prevista en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3765-2018-PRODUCE/DS-PA de 2.14 UIT a **1.5155 UIT** para la infracción tipificada en el inciso 20 del artículo 134° del RLGP; y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2º.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **GROUP VIOLETA S.A.C.** contra la Resolución Directoral Nº 3765-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.05.2018, en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en los demás extremos de la mencionada Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3º.-. DISPONER que 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 Nº 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 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente y a la empresa Pesquera ESCAR S.A.C. conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones