

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**N° 229 -2021-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 10 de setiembre 2021**

### **VISTOS:**

- (i) El escrito con Registro N° 00021645-2021 de fecha 09.04.2021, mediante el cual la señora **MARIA ELENA VALLADARES MAGUIÑA.**, identificada con DNI N° 32121124 en adelante la recurrente solicita la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, que declaró PROCEDENTE la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad previsto en el inciso 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>1</sup>, en adelante el TULO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017; asimismo solicita la nulidad de la última mencionada.
- (ii) El Expediente N° 7951-2015-PRODUCE/DGS.

### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA<sup>2</sup> de fecha 30.11.2017, se sancionó a la recurrente con una multa de 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante escrito con Registro N° 00044143-2018 de fecha 11.05.2018, la recurrente solicita se aplique la Retroactividad Benigna, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018<sup>3</sup>, se declaró PROCEDENTE la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad previsto en el inciso 5 del artículo 248° del TULO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA, en consecuencia se modificó la sanción impuesta por la comisión de la

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

<sup>2</sup> Notificada a la recurrente a través de la Cedula de Notificación Personal N° 15623-2017-PRODUCE/DS-PA, el día 11.01.2018

<sup>3</sup> Notificada a la recurrente a través de la Cedula de Notificación Personal N° 7591-2018-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 047722 el día 20.06.2018.

infracción al inciso 38 del artículo 134° del RLGP, a 0.277 UIT y el decomiso de 0.475 t, del recurso hidrobiológico lisa y pejerrey.

- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00021645-2021 de fecha 09.04.2021, la recurrente solicita la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, que declaró PROCEDENTE la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad previsto en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA. Asimismo solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.11.2017.
- 1.5 Con escrito de Registro N° 00046390-2021, de fecha 22.07.2021, la recurrente solicita pronunciamiento a su escrito con Registro N° 00021645-2021 de fecha 09.04.2021.

## **II. FUNDAMENTOS DEL ESCRITO DE LA RECURRENTE RESPECTO A LA RESOLUCION DIRECTORAL N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA**

- 2.1 Alega que con fecha 11.05.20218, presentó su escrito solicitando la aplicación del principio de retroactividad, sin respuesta alguna, sin embargo con fecha 20.09.2020, la señora de nombre Valladares Valladares Ilenia Yanett, la cual vive al costado de su casa le hizo entrega de la Cédula de Notificación Personal N° 7591-2018-PRODUCE/DS-PA, en la cual se encuentra la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA, no habiendo sido notificada a mi domicilio como corresponde de acuerdo a lo establecido en el TUO de la LPAG, por lo que al incumplir todo el correcto procedimiento de notificación me ha causado indefensión ya que no me permitió realizar mi recurso de apelación a la mencionada resolución, puesto que tampoco estaba conforme y consentida, prueba de ello es lo que se observa en la Cédula de Notificación Personal N° 7591-2018-PRODUCE/DS-PA, en la parte de los datos de su domicilio no son los que realmente figuran en mi domicilio.
- 2.2 Señala que existen irregularidades puesto que en la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA, consignan de manera falsa que el peso del recurso hidrobiológico lisa fue de 0.225 t; y del recurso pejerrey el peso fue de 0.25 t. lo cual es falso ya que los fiscalizadores nunca utilizaron ninguna balanza durante su intervención, por lo que la información ha sido inventada, alterando el debido procedimiento.
- 2.3 Los fiscalizadores han considerado que su guía de remisión remitente ha sido información falsa e incorrecta entonces desde ese momento los fiscalizadores están afirmando que no existe un peso real total del recurso hidrobiológico lisa y de pejerrey, por lo que solicita se verifique todos los documentos que obran en el expediente, para que corroboren que nunca se pesaron dichos recursos porque no tenían balanza.

## **III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

- 3.1 Determinar la vía en la cual corresponde tramitar la solicitud presentada por la recurrente.
- 3.2 Verificar si debe admitirse a trámite lo solicitado por la recurrente respecto a la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017; y, de ser el caso, emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar la pretensión impugnatoria respecto de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA.

#### IV. CUESTION PREVIA

##### 4.1 Tramitación del Recurso Administrativo

##### 4.1.1 Respecto a la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA

- a) El numeral 218.1 del artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>4</sup>, en adelante TUO de la LPAG, dispone que los recursos administrativos son: reconsideración, apelación y revisión. Asimismo, el artículo 223° del TUO de la LPAG, establece que el error en la calificación del recurso por parte de la recurrente no obstaculizará su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.
- b) El numeral 11.1 del TUO de la LPAG, señala que los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.
- c) Por otro lado, el numeral 2.3 del inciso 2 del artículo 15° del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, establece que “El superior Jerárquico conoce en segunda y última instancia administrativa el recurso de apelación que se interpone contra la resolución sancionadora”, es decir, ante este Consejo **sólo procederá el recurso de apelación**, con lo cual se agotará la vía administrativa (énfasis agregado)
- d) En consecuencia, teniendo en cuenta lo señalado en los párrafos precedentes, lo solicitado por la recurrente debe ser encauzado como una apelación; por lo tanto, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

##### 4.1.2 Respecto a la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA

- a) Se debe considerar lo dispuesto en los literales a) y b) del punto 4.1.1 de la presente resolución.
- b) Por otro lado, el artículo 219° del TUO de la LPAG, establece que: “El Recurso de Reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que emitió el primer acto que es materia la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba.”
- c) En el presente caso se observa que la recurrente no adjunta documento alguno que pueda considerarse como nueva prueba, por lo que no corresponde tramitarse el escrito presentado contra la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, que declaró PROCEDENTE la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad previsto en el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA, como un recurso de reconsideración.
- d) En ese sentido, lo solicitado por la recurrente debe ser encauzado como una apelación; por lo tanto, corresponde al Consejo de Apelación de Sanciones conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

---

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25.01.2019.

**V.- Respecto a la admisibilidad del escrito presentado por la recurrente respecto a la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA**

- a) El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- b) El numeral 218.1 del artículo 218° del TUO de la LPAG, contempla al recurso de apelación como un recurso administrativo, el cual, de acuerdo al numeral 218.2 del referido artículo, podrá interponerse dentro de los quince (15) días perentorios.
- c) El numeral 227.1 del artículo 227 del TUO de la LPAG, prescribe que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión.
- d) Asimismo, el artículo 222° del TUO de la LPAG<sup>5</sup>, dispone que una vez vencidos los plazos para interponer recursos administrativos, se perderá el derecho a articularlos, quedando firme el acto.
- e) El numeral 21.1 del artículo 21° del TUO de la LPAG, establece que la notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba comunicar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad del último año.
- f) El numeral 21.4 del artículo 21° de la precitada Ley señala que la notificación personal se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.
- g) El artículo 221° del TUO de la LPAG, establece que el escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 de dicha Ley.
- h) De otro lado, el artículo 357° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por la Resolución Ministerial N° 010-93-JUS<sup>6</sup>, al referirse a los requisitos de admisibilidad de los medios impugnatorios, dispone que éstos deben interponerse respetando los plazos establecidos. En concordancia con lo mencionado, el artículo 367° del referido Código establece, entre otros, que la apelación que sea interpuesta fuera de plazo será de plano declarada inadmisibles.
- i) En el presente caso, de la revisión del Cargo de la Cédula de Notificación Personal N° 15623-2017-PRODUCE/DS-PA, que obra a fojas 56 del expediente y por la cual se notifica a la recurrente la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017, se advierte que ésta fue notificada el día **11.01.2018** a la recurrente en la siguiente dirección: Culebras Mz. "Q", Lote 07, Culebras – Huarmey - Ancash conforme a lo dispuesto en el numeral 21.3<sup>7</sup> del artículo 21° del TUO de la LPAG.

---

<sup>5</sup> **Artículo 222.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto."

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 22.04.93.

<sup>7</sup> **Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal**

- j) Por tanto se debe señalar que la nulidad solicitada por la recurrente, fue presentada fuera del plazo establecido por el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, toda vez que han transcurrido más de quince (15) días hábiles contados más el término de la distancia, desde el día siguiente en que fue notificada con la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017; por consiguiente, ésta ha quedado firme, de acuerdo a lo establecido en el artículo 222° del TUO de la LPAG.
- k) En consecuencia, de acuerdo a lo expuesto y a las disposiciones antes mencionadas, debe declararse inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA.

## **VI.- EN CUANTO A SI EXISTE CAUSAL DE NULIDAD PARCIAL DE OFICIO EN LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA**

### **6.1 Evaluar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA.**

- a) El artículo 156° del 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) 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 agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 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. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora<sup>8</sup> en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros

---

“21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. **Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado.** En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado”. (Resaltado nuestro)

<sup>8</sup> 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: “Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo 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

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.

- e) 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.
- f) 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.
- g) Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, 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.
- h) 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.
- i) Es decir, 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.
- j) Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del REFSPA aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, 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. El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- k) 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.
- l) Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 31.03.2014 al 31.03.2015), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.

---

*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 (...)*”.

- m) Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, se advierte que al momento de evaluar la solicitud de aplicación de retroactividad benigna, no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.
- n) En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- o) En ese sentido, considerando el atenuante: *“carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)”*, correspondería modificar la sanción de establecida en la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, la cual declara procedente su solicitud de retroactividad benigna. Asimismo para el presente caso se observa que se aplicó los factores previstos en la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, debiendo por el Principio de Retroactividad Benigna aplicar los factores previstos en la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE<sup>9</sup>, por ser más favorable a la recurrente.
- p) Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la recurrente respecto del inciso 38 del artículo 134° del RLGP, en aplicación al principio de retroactividad es conforme al siguiente detalle:

**Recurso Hidrobiológico Lisa:**

$$M = \frac{(0.28 * 0.84 * 0.225)}{0.50} \quad x \quad (1 - 0.3) \quad = \quad 0.0740 \text{ UIT}$$

**Recurso Hidrobiológico Pejerrey:**

$$M = \frac{(0.28 * 0.98 * 0.25)}{0.50} \quad x \quad (1 - 0.3) \quad = \quad 0.0960 \text{ UIT}$$

$$\text{Total} \quad = \quad \mathbf{0.17 \text{ UIT}}$$

- q) En tal sentido, corresponde modificar el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, en el extremo que modifica la sanción de multa en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 0.277 UIT a **0.17 UIT**.

**6.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA**

- a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018.

<sup>9</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12.01.2020

- b) Al respecto, 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 agraven el interés público:
- 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*".
  - Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del 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.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *"la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico"*<sup>10</sup>.
- e) En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el principio de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.
- f) De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo 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 será declarada por resolución del mismo funcionario.
- g) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018.
- h) Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-

---

<sup>10</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, en el extremo del artículo 2° de la parte resolutive, debiendo considerarse el indicado en el numeral 6.1, literal q) de la presente resolución.

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

- a) De acuerdo a lo establecido en el inciso 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG 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 sólo se ha declarado la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo del artículo 2° de la parte resolutive, referido al monto de la sanción de multa, debiendo considerarse el indicado en el numeral 6.1, literal q) de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

### 6.3 Respecto a lo alegado en el punto 2.1 de la presente resolución, respecto a la Resolución Directoral N° 6949-2018-PRODUCE/DS-PA

- a) Con relación a la notificación y eficacia de los actos administrativos, en el numeral 20.1 del artículo 20° del TUO de la LPAG, sobre las modalidades de notificación, se establece un orden de prelación, estando en primer lugar la modalidad de **notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio**.
- b) Luego, en el numeral 21.1 del artículo 21° del TUO de la LPAG, sobre el régimen de la notificación personal, se dispone que la notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.
- c) Al respecto, el autor MORON URBINA<sup>11</sup> señala que: *“(...) no es requerido contrastar el conocimiento efectivo del administrado, sino basta que la disposición sea perfecta y racionalmente posible de conocer, es decir, cognoscible, con lo cual resultará objetivamente eficaz con prescindencia de la voluntad de los administrados”*. Por tal motivo, toda vez que la notificación es un acto directamente vinculado con el debido procedimiento y el derecho de defensa de los administrados, precisa que, en el numeral 21.1 del artículo 21° del TUO de la LPAG, *“(...) se ha puesto especial cuidado en la búsqueda de la localización del administrado”*<sup>12</sup>.
- d) De otro lado, los numerales 1 y 5 del artículo 124° del TUO de la LPAG establecen que todo escrito que presente un administrado ante cualquier entidad debe contener, entre otros, por un lado, los nombres y apellidos completos, **domicilio** y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y, de igual manera, **la dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento**, cuando sea diferente al domicilio real. Este último señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
- e) De otra parte, resulta traer a colación que, a fojas 60 del expediente 7951-2015-PRODUCE/DGS, se aprecia el escrito con Registro N° 00044143-2018 de fecha 11.05.2018, presentado por la

<sup>11</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, 15a edición, agosto 2020, pág. 297.

<sup>12</sup> Ibid. p. 307.

recurrente ante la Oficina de Ejecución Coactiva<sup>13</sup> del Ministerio de la Producción, a través del cual solicita se aplique la Retroactividad Benigna respecto de la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA, señalando domicilio procesal en: **Av. Carlos Zavala Loayza N° 144 – Ofi. 207 Lima 1 Cercado**;

- f) Por tal motivo la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, fue notificada en el domicilio señalado por la recurrente en el escrito mencionado en el párrafo precedente con la Cédula de Notificación Personal N° 7591-2018-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 047722 a las 12:00 horas del día 20.06.2018, dejando consignado en el acta en mención “se negó a recibir la notificación”.
- g) Sin perjuicio a lo señalado en los párrafos precedentes, resulta necesario mencionar que, a fojas 76 del expediente materia del presente caso, se observa el escrito con Registro N° 00061573-2018, de fecha 04.07.2018, mediante el cual la recurrente solicitó acceso de información respecto de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, por lo que tuvo conocimiento de la existencia de la misma.
- h) Por otro lado, cabe señalar que el Tribunal Constitucional<sup>14</sup> delimitó que la notificación “*no se trata de un acto procesal cuyo cuestionamiento o anomalía genere per se violación del derecho al debido proceso o a la tutela procesal efectiva, puesto que para que ello ocurra resulta indispensable la constatación o acreditación indubitable de parte de quien alega la violación del debido proceso, de que con la falta de una debida notificación se ha visto afectado de modo real y concreto el derecho de defensa u otro derecho constitucional directamente implicado en un caso concreto*”. (Resaltado nuestro)
- i) En ese sentido, contrario a lo señalado por la recurrente, se verifica que la Administración ha cumplido con las reglas establecidas en los artículos 20° y 21° del T.U.O. de la LPAG, referidas a la localización y notificación del administrado, que, siguiendo al autor MORON URBINA, “*están dirigidas a crear la seguridad razonable de haberse alcanzado un grado importante de cognoscibilidad de lo decidido, esto es, la posibilidad real de que los destinatarios lleguen a saber lo decidido*”<sup>15</sup>.
- j) Por lo tanto, estando a los hechos expuestos, este Consejo considera válida la notificación del acto señalado por la recurrente; en consecuencia, no existe evidencia de vulneración al debido procedimiento y derecho de defensa, como alega la recurrente; motivo por el cual, lo argumentado carece de sustento y no resulta amparable lo solicitado.

#### **6.5 Respecto a lo alegado en los puntos 2.2 y 2.3 de la presente resolución, respecto a la Resolución Directoral N° 6949-2018-PRODUCE/DS-PA;**

- a) El inciso 8 del artículo 248° del T.U.O. de la LPAG establece que de acuerdo al Principio de Causalidad, **la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable**. En ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala que la personalidad de las sanciones, entendida como la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Derivado a la Dirección de Sanciones-PA, mediante Memorando N° 2071-2018-PRODUCE/OGA-OEC, con fecha 14.05.2018.

<sup>14</sup> Argumento 3 de la Resolución del Tribunal Constitucional de fecha 13.04.2005, dictada en el expediente N° 4303-2004-AA/TC.

<sup>15</sup> Ibid. p. 297.

<sup>16</sup> MORON URBINA, Juan Carlos: “Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica S.A. Tercera Edición. Mayo 2004.Lima. Pág. 634.

- b) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: *“La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley”*, mientras que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, señala 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.
- c) La actuación de los medios probatorios en los procedimientos administrativos sancionadores resultan necesarios, en tanto *“las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)”*<sup>[1]</sup>. En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- d) A partir de dichos medios probatorios *“se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados”*<sup>[2]</sup>, de forma tal que la Administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- e) En ese sentido, el artículo 39° del TUO del RISPAC, dispuso que: *“el Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados”*
- f) De otro lado, el artículo 5° del referido cuerpo normativo establece que: *“el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde estas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas”*.
- g) En el presente caso, la Administración tomó como referencia para la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 014-001-2015-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONAS de fecha 31.03.2015, en el cual se señala lo siguiente: *“Que encontrándose en la garita de control de Ancón se intervino a la cámara isotérmica de placa P1X-820, que según Guía de Remisión Remitente 001-0000017, de Valladares Maguiña María Elena, con RUC: 10321211246, transportaba el recurso hidrobiológico calamar 146 cajas equivalente a 3650 kg y pulpo 5 cajas equivalente a 125 kg, luego de la verificación correspondiente se constató que además de los recursos citados líneas arriba también*

<sup>[1]</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

<sup>[2]</sup> MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250

*transportaba los recursos lisa 9 cajas x 25 kg, equivalente a 225 kg y pejerrey 10 cajas x 25 kg equivalente a 250 kg. (...)*”.

- h) Asimismo, se observa a fojas 01 y 02 del expediente, fotografías que han sido tomadas por los inspectores del Ministerio de la Producción, donde se observa lo siguiente: **Fotografía 01:** realizando la inspección al contenido de la cámara isotérmica P1X-820; **Fotografía 02:** Guía de Remisión Remitente 001-0000017 presentado por el chofer de la cámara al momento de la intervención de la cámara P1X-820; **Fotografía 03:** verificación de los recursos hidrobiológicos transportados en la cámara isotérmica P1X-820, constatando 250 kg (10) cajas del recurso hidrobiológico pejerrey, no declarado en la Guía de Remisión Remitente 001-0000017; **Fotografía 04:** verificación de los recursos hidrobiológicos transportados en la cámara isotérmica P1X-820, constatando 225 kg (09) cajas del recurso lisa, no declarado en la Guía de Remisión Remitente 001 N° 0000017.
- i) Considerando lo citado anteriormente, el inspector cuenta con facultades suficientes para realizar las labores de inspección, así como evaluar lo dispuesto a través de las Guías de Remisión, ello por cuanto sus labores se encuentra encaminadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden cumplir a los que **transporten** los recursos hidrobiológicos, siendo que la fiscalización realizada el día de la comisión de los hechos, responde a dichas actividades; por cuanto, tal y conforme se acredita en el párrafo precedente, la recurrente suministró información incorrecta a las autoridades competentes, sobre la base del análisis de las pruebas mencionadas en los párrafos precedentes, en aplicación del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; por lo que se desestima lo alegado por la recurrente.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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. Asimismo, 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 artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 026-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 08.09.2021, del Área Especializada Unipersonal 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°.- ENCAUZAR** la solicitud de nulidad presentada por la señora **MARIA ELENA VALLADARES MAGUIÑA**, como un Recurso de Apelación, conforme a lo señalado en el numeral 4.1.1 y 4.1.2 de la presente resolución.

**Artículo 2°.- DECLARAR INADMISIBLE** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora **MARIA ELENA VALLADARES MAGUIÑA.**, contra la Resolución Directoral N° 6949-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, precisando que dicho acto administrativo ha quedado firme en su oportunidad.

**Artículo 3°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018, en el extremo del artículo 2° de la parte resolutive, en consecuencia, corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 0.277 UIT a **0.17 UIT** y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 4°.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora **MARIA ELENA VALLADARES MAGUIÑA.**, contra la Resolución Directoral N° 4199-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.06.2018; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 5°.- 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  
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones