

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1269-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

23 AGO. 2019

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la señora **ANGIE KELLY VIERA JIMENEZ**, con DNI N° 41436577, en adelante la recurrente, mediante escrito con registro N° 00023466-2018, de fecha 13.03.2018, contra la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017 que la sancionó con una multa ascendente a cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber suministrado información incorrecta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 38<sup>1</sup> del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1485-2016-PRODUCE/DGS.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias 01-N° 000101, que obra a fojas 5 del expediente, se observa que el día 19.01.2016, a las 23:05 horas, en la localidad de Canoas de Punta Sal, los inspectores acreditados por el Ministerio de Producción, constataron que: "(...) *la cámara isotérmica de placa de rodaje M4L-920 no transportaba el recurso hidrobiológico caballa como lo consigna la Guía de Remisión – Remitente 0003-000026 de Angie Kelly Viera Jiménez con RUC N° 10414365774 (...)*", motivo por el cual se procedió a levantar el Reporte de Ocurrencias, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.
- 1.2 Mediante Cédula de Notificación N° 10119-2016-PRODUCE/DGS dejada bajo puerta mediante Acta de Notificación y Aviso N° 006984 de fecha 04.11.2016 (Folios 16 y 17), se notifica la imputación de cargos a la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Con Informe Final de Instrucción N° 00924-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta<sup>2</sup> de fecha 17.06.2017 (Folios 33 a 35), la Dirección de Supervisión y Fiscalización –

<sup>1</sup> Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

<sup>2</sup> Notificado primigeniamente mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5915-2017-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 022113 con fecha 03.08.2017 y luego

PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, concluyó que la señora ANGIE KELLY VIERA JIMENEZ habría incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; asimismo determina que correspondería disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Apolinar Agurto Lupu por la presunta infracción al inciso 38 del artículo 134 del RLGP.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA<sup>3</sup> de fecha 18.10.2017, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por haber suministrado información incorrecta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00005569-2018 de fecha 17.01.2018, el señor Jhon Franco Olaya Rentería<sup>4</sup>, procede a devolver la Cédula de Notificación Personal N° 12113-2017-PRODUCE/DS-PA y la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA indicando que la recurrente ya no habita en el inmueble donde se notificó, sino en la Asociación Pro Vivienda Jirón José Olaya N° 125, distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo y departamento de Lambayeque.
- 1.6 Mediante Cédula de Notificación Personal N° 2196-2018-PRODUCE/DS-PA se notifica a la recurrente con fecha 06.03.2018, la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017 en el domicilio Asociación Pro Vivienda Jirón José Olaya N° 125, distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo y departamento de Lambayeque.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00023466-2018 de fecha 13.03.2018, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que no ha podido ejercer su derecho a la defensa, toda vez que el procedimiento administrativo sancionador se inició en contra de Apolinar Agurto Lupu, quien fue notificado y no le hizo de conocimiento de los hechos materia del presente proceso.
- 2.2 Asimismo, la recurrente señala que prestó servicio de flete a terceros para el transporte de caballa y otros, otorgando para ello su guía de transportista, no siendo su persona la responsable del llenado del mismo ni de la infracción materia de multa, toda vez que su persona no se encontraba presente en el transporte de pescado, sino su chofer encargado, por lo que estamos ante una infracción normativa negligente, toda vez que la conducta típica ha sido por falta de diligencia exigible y/o a la vulneración de la norma de cuidado.
- 2.3 Por último, la recurrente indica que resulta exagerada la sanción de multa de 5 UIT, ya que al ser una pequeña transportista, no podrá pagarlo; por lo que indica

---

mediante Publicación de Edictos en el Diario Oficial El Peruano y en el Diario Expreso de fecha 22.09.2017.

<sup>3</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 12113-2017-PRODUCE/DS-PA el día 05.12.2017, siendo recibida por quien dijo ser madre de la recurrente, conforme obra a fojas 61 del expediente.

<sup>4</sup> Quien indica ser el encargado de la limpieza mensual del inmueble de propiedad de la recurrente.

que en caso se rechace su recurso impugnativo, solicita se sirvan adecuar la multa al mínimo legal y se pueda pagar de manera fraccionada.

### III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Verificar si la recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, si la sanción fue determinada conforme a la normatividad correspondiente y si corresponde aplicar la retroactividad benigna.

### IV. CUESTION PREVIA

#### 4.1 Conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA.

4.1.1 El numeral 14.1 del artículo 14° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>5</sup>, en adelante TUO de la LPAG, señala que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

4.1.2 Asimismo, el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG, establece que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio

4.1.3 En el presente caso, la Dirección de Sanciones – PA, en la emisión de la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA, cumplió con evaluar y analizar los medios probatorios que obran en el expediente administrativo junto con las normas pertinentes del caso, calificándose como un acto administrativo debidamente motivado y por ende válido al momento de su emisión. Sin embargo, dicho acto administrativo fue notificado a la recurrente el día 06.03.2018 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 2196-2018-PRODUCE/DS-PA, cuando ya se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>6</sup>, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSPA). Asimismo, la Única Disposición Complementaria Transitoria del referido Decreto Supremo, dispuso 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. Siendo que en este último caso, la retroactividad benigna sería aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, según corresponda.

4.1.4 En tal sentido, habiéndose verificado que la recurrente en la resolución impugnada fue sancionada de acuerdo a lo dispuesto en el Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC y que a la fecha de la notificación de la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA, se encontraba vigente el Cuadro de Sanciones del REFSPA, este Consejo considera que en virtud de lo establecido por el artículo 14° del TUO de la LPAG, corresponde conservar el acto administrativo contenido

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 25.01.2019

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 10.11.2017.

en la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017 y evaluar si procede aplicar por retroactividad benigna las disposiciones del REFSPA. Asimismo, corresponde a este Consejo evaluar el recurso de apelación presentado por la empresa recurrente.

## V. ANÁLISIS

### 5.1 Normas Generales

- 5.1.1 El artículo 66° de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Asimismo el artículo 67° de la Carta Magna estipula que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Finalmente, el artículo 68° de la Carta Magna establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- 5.1.2 El artículo 1° del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, en adelante LGP, establece que: *"La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad"*.
- 5.1.3 Asimismo, el artículo 2° de 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"*.
- 5.1.4 De igual manera, el artículo 77° de la referida Ley 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 38 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: *"Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige"*.
- 5.1.6 Asimismo, el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, para la infracción prevista en Código 38, determinó como sanción lo siguiente:

<b>Código 38</b>	<i>Multa</i>	<i>5 UIT</i>
------------------	--------------	--------------

- 5.1.7 Si bien se ha emitido el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas - REFSPA.; se debe tener en consideración que de conformidad con el principio de irretroactividad, contemplado en el inciso 5 del artículo 248 del TUO de la Ley 27444, el presente procedimiento se regirá por lo dispuesto en el Reglamento de

la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el TUO del RISPAC y las modificatorias de tales normas, salvo que la norma posterior favorezca al administrado.

- 5.1.8 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.”*
- 5.1.9 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.
- 5.1.10 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 recurrente en el punto 2.1 de la presente Resolución; cabe señalar que:

- a) Respecto al principio del Debido Procedimiento, el artículo 248 inciso 2) del TUO de la LPAG establece: *“No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas”*
- b) El inciso 1 del numeral 254.1 del artículo 254 del TUO de la LPAG establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido caracterizado por diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
- c) En cuanto al derecho a la defensa, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 5514-2005-PA/TC *“(…) El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución, tal como lo ha recordado este Tribunal en reiterada jurisprudencia, es una garantía que, si bien tiene su ámbito natural en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionatorios. En ese sentido, el debido proceso –y los derechos que lo conforman, p.ej. el derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones administrativas– resultan aplicables al interior de la actividad institucional de cualquier persona jurídica, máxime si ha previsto la posibilidad de imponer una sanción tan grave como la expulsión.*  
*(…) Así, el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que*

*pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. En ese sentido, garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. Se conculca, por tanto, dicho derecho cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa (...)*”.

- d) Mediante la Cédula de Notificación N° 10119-2016-PRODUCE/D GS y Acta de Notificación y Aviso N° 006984 de fecha 04.11.2016, obrante a fojas 16 y 17 del expediente, se comunicó a la recurrente los hechos constatados y se adjuntó documentación probatoria<sup>7</sup>, por los cuales estaría incurriendo en la presunta infracción de “*Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige*”, conducta prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; por lo que el presente procedimiento fue iniciado conforme a Ley. Asimismo, en el apartado “Sanción a imponerse” se detalló lo siguiente: “(...) Código 38, (...) Multa: 5 UIT.
- e) En adición, el Informe Final de Instrucción N° 00924-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, desarrolla en los rubros; “Análisis Legal de los Hechos Materia de Imputación”, “Normas Infringidas” y “Propuesta de Sanción” la conducta y posible sanción que se le imputa a la recurrente, asimismo, el mencionado informe fue notificado a la recurrente primigeniamente mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5915-2017-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 022113 con fecha 03.08.2017, y luego mediante publicación de Edictos en el Diario Oficial El Peruano y en el Diario Expreso de fecha 22.09.2017, obrante a fojas 46,51, 52 y 53 del expediente.
- f) En ese sentido, la administración cumplió con informar previa y detalladamente a la recurrente los hechos imputados otorgándosele 05 días hábiles para que presente los alegatos respectivos y medios probatorios que considere pertinentes a fin de contradecir los hechos constatados, además de los 05 días hábiles que se le otorgaron con la notificación del Informe Final de Instrucción N° 00924-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta, por lo que la resolución impugnada ha cumplido con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- g) En virtud a lo expuesto, la alegación de la recurrente respecto que, “*no ha podido ejercer su derecho a la defensa, toda vez que el procedimiento administrativo sancionador se inició en contra de Apolinar Agurto Lupu, quien fue notificado y no le hizo de conocimiento de los hechos materia del presente proceso*”, deviene en infundada, ya que la Administración ha cumplido con notificar a la recurrente tanto a su dirección consignada ante la RENIEC, así como también mediante

<sup>7</sup> Informe Técnico N° 01-000101-2016-PRODUCE/DIS; Reporte de Ocurrencias 01-N° 000101, Acta de Inspección 01-N° 000544, y ocho (8) vistas fotográficas.

publicación de Edictos en Diarios y en la dirección consignada en su recurso de apelación, el inicio del procedimiento sancionador adjuntando los medios probatorios de la comisión de la infracción, el Informe Final de Instrucción y la Resolución de Sanción, respectivamente, cumpliendo lo dispuesto por los artículos 20 y 21 del TUO de la LPAG, referido al régimen de la notificación de los actos administrativos.

- h) Asimismo, de la revisión del expediente, se colige que la recurrente ha podido hacer uso de todos los derechos, actuaciones procesales pertinentes y garantías que le han permitido obtener un acto administrativo de conformidad con las disposiciones del ordenamiento jurídico y en ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración.
- i) Por lo expuesto, se encuentra plenamente acreditado en los párrafos precedentes que la administración ha actuado en ejercicio de sus funciones, lo cual se desprende de los considerandos de la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 18.10.2017, siendo que la Dirección de Sanciones – PA, cumplió con evaluar los medios probatorios junto con las normas pertinentes del caso; calificándose como debidamente motivada. Del mismo modo se observa que dicha resolución ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el TUO de la LPAG.

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

- a) El numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece respecto al principio de verdad material lo siguiente: "**Principio de verdad material.**- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. (...)"
- 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 del impulso de oficio establecido en la presente ley*".
- c) La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos 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>8</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*

<sup>8</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

*amplia a los derechos e interés de los administrados*<sup>9</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, norma vigente a la fecha de comisión de los hechos imputados, disponía 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”** (El resaltado es nuestro).
- f) De otro lado, el artículo 5° del TUO del RISPAC, establecía 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”**. (El resaltado es nuestro).
- g) En el presente caso, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se advierte que mediante el Reporte de Ocurrencias 01 N° 000101 el día 19.01.2016, inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción, constataron que: **“la cámara isotérmica de placa de rodaje M4L-920 no transportaba el recurso hidrobiológico caballa como lo consigna la Guía de Remisión – Remitente 0003-000026 de Angie Kelly Viera Jiménez con RUC N° 10414365774 (...)”**
- h) Además, a fojas 10 del expediente, obra el reporte de la consulta en línea efectuada en el Registro de Propiedad Vehicular de la SUNARP, donde se observa que la recurrente ANGIE KELLY VIERA JIMENEZ es titular registral del dominio como propietaria de la cámara isotérmica de placa M4L-920.
- i) Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación de los principios de verdad material e impulso de oficio, se infiere que la recurrente ostentaba la titularidad de la cámara isotérmica de placa M4L-920, al momento de ocurridos los hechos materia de la infracción al inciso 38 del artículo 134° del RLGP, pues el señor Apolinar Agurto Lupu solo tenía la condición de conductor del vehículo.
- j) A lo señalado, cabe citar el ACUERDO N° 002-2017, de la Sesión Plenaria del Consejo de Apelación de Sanciones llevada a cabo el 29.08.2017, según ACTA N° 001-2017-PRODUCE/CONAS-PLENO, en donde se indica que **“(…) los**

<sup>9</sup> MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. “El Proceso Contencioso Administrativo Laboral”, en Revista de Derecho Administrativo N° 11, Lima, Año 2012, p. 250

conductores de las cámaras isotérmicas que transportan recurso hidrobiológico, son servidores de la posesión de dichos recursos, es decir, mandatarios, toda vez que sus actuaciones, en relación a la actividad de transporte que realizan, dependen del titular del vehículo de transporte, dado que realizan el traslado de recursos hidrobiológicos en representación de éste, es decir, no actúan por cuenta propia (...); razón por la cual el Pleno por unanimidad acuerda: "(...) **el CONAS continuará con el criterio en los procedimientos sancionadores** iniciados en el marco del numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca si se trata de un medio de transporte terrestre, **el conductor del vehículo terrestre actúa en representación del titular del referido vehículo**"; por tanto el argumento de la recurrente respecto a la responsabilidad de su chofer encargado carece de sustento para eximirla de responsabilidad por la infracción cometida.

- k) De otro lado, el inciso 38 del artículo 134° del RLGP establece como infracción: "**Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige**".
- l) El tipo infractor descrito en el punto k) precedente requiere para su subsunción que concurren los siguientes elementos: i) el deber a nivel legal de brindar determinada información, ii) la información sea requerida por la autoridad y iii) que sea brindada por el administrado de manera incorrecta o incompleta.
- m) Alejandro Nieto señala que "(...) actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)", por lo que "(...) la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse"<sup>10</sup>.
- n) Del mismo modo, Ángeles de Palma del Teso precisa que, "el grado de diligencia que se impone desde el Derecho Administrativo Sancionador estará en función de diversas circunstancias: a) el tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deben ser desarrolladas por profesionales en la materia; c) actividades que requieren previa autorización administrativa"<sup>11</sup>, y que "actúa de forma culposa o imprudente la persona que, al desatender un deber legal de cuidado, no se comporta con la diligencia que le es exigible y realiza (de forma no dolosa o intencionada) la conducta tipificada como infracción, siendo tal hecho previsible y evitable. Por tanto, la culpa o imprudencia supone la inobservancia de la diligencia exigible. La infracción de una norma de cuidado mediante un actuar negligente, de cuidado, imprevisor, que lleva a la persona a realizar una conducta constitutiva de infracción. En consecuencia, estamos ante una infracción administrativa negligente cuando la conducta típica debida ha sido debido a la falta de diligencia exigible o a la vulneración de la norma de cuidado"<sup>12</sup>.
- o) Por lo expuesto, la alegación de la recurrente respecto a una infracción normativa negligente, por su falta de diligencia exigible, deviene en infundado, puesto que la

<sup>10</sup> NIETO, Alejandro. *El Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 1996 p. 35.

Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017 determina y acredita que la conducta realizada por la recurrente contiene todos los elementos del tipo de la infracción referida, estableciendo que no se requiere dolo para subsumirse en la infracción, sino la culpabilidad basada en la poca diligencia para las actividades desarrolladas por la recurrente.

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

- a) El numeral 1.4 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUE de la LPAG establece respecto al principio de razonabilidad lo siguiente: **“1.4 Principio de Razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”**
- b) El inciso 3 del artículo 248 del TUE de la LPAG respecto al principio de razonabilidad en la potestad sancionadora señala: *“(…) Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:*

- a) *El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;*
- b) *La probabilidad de detección de la infracción;*
- c) *La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- d) *El perjuicio económico causado;*
- e) *La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.*
- f) *Las circunstancias de la comisión de la infracción; y*
- g) *La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”*

c) Ahora bien, el artículo 47 del TUE del RISPAC, vigente al momento de la comisión de la infracción y de la Resolución Directoral 5133-2017-PRODUCE/DS-PA que sancionó la conducta infractora de la recurrente señala que *“(…) Las sanciones administrativas por comisión de las infracciones tipificadas en la Ley General de Pesca y su Reglamento, son los que se señalan en el cuadro anexo al presente reglamento. (...)”*

d) A su vez, el código 38 del Cuadro de Sanciones anexo al TUE del RISPAC señala que la sanción por *“Suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes, cuya presentación se exige”* corresponde la multa de 5 UIT; por lo que la cuantía de la sanción impuesta a la recurrente se encuentra conforme al debido procedimiento, al principio de legalidad y de razonabilidad.

e) Respecto a la solicitud de adecuación al mínimo legal y al pago de forma fraccionada, se debe tener presente que el numeral 42.1 del artículo 42° del REFSPA establece que *“(…) El infractor puede solicitar a la Autoridad Sancionadora el pago fraccionado de la multa luego de la emisión de la*

**Resolución Directoral de primera instancia.** Para tal caso, debe reconocer expresamente la comisión de la infracción o **desistirse en caso haya interpuesto algún recurso administrativo.** Asimismo, indica en la solicitud el día de pago y el número de **la constancia de pago** que establezca la norma correspondiente. El fraccionamiento se aplica **también en la etapa de ejecución coactiva (...)**; asimismo el literal d) del artículo 89° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, en adelante el ROF del Ministerio de la Producción, dispositivo legal aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, establece que la Dirección de Sanciones es el órgano competencia para resolver las solicitudes relacionadas al fraccionamiento de pago de multas; por ende, el Consejo de Apelación de Sanciones no es competente para resolver lo solicitado por la recurrente, conforme lo indicado el artículo 126° del ROF del Ministerio de la Producción.

## VI. DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD BENIGNA

- 6.1 Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE<sup>13</sup>, 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.
- 6.2 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)
- 6.3 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)
- 6.4 Mediante Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, la Dirección de Sanciones – PA, resolvió sancionar a la recurrente con una multa ascendente a 5 UIT, por incurrir en la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, considerando para tal efecto el código 38 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.
- 6.5 El inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone que constituye infracción administrativa: “*Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización, o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la*

<sup>13</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 10.11.2017

*Producción, o por la empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio”*

- 6.6 El código 3 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanción a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente: **Multa** y **Decomiso** del total del recurso hidrobiológico.
- 6.7 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

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

- 6.8 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.
- 6.9 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del Reglamento antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- 6.10 Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE<sup>14</sup>, 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”.
- 6.11 Mediante Resolución Ministerial N° 781-97-PE de fecha 03.12.1997, se declaró a la anchoveta y sardina como recursos hidrobiológicos plenamente explotados, mas no al recurso hidrobiológico “caballa”, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 44° del REFSPA, en el presente procedimiento sancionador no se debe considerar la aplicación del incremento del 80% como factor agravante.
- 6.12 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva, el Sistema de Información para el Control Sancionador Virtual - CONSAV y las normas legales de la página web del Ministerio de la Producción, [www.produce.gob.pe](http://www.produce.gob.pe), se advierte que la recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada<sup>15</sup> en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (Del 19.01.2015 al 19.01.2016), por lo que corresponde aplicar el atenuante contemplado en el inciso 3) del artículo 43° de la norma antes señalada.
- 6.13 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 recurrente asciende a un total de 1.5994 UIT, conforme al siguiente detalle:

<sup>14</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 04.12.2017

<sup>15</sup> Se considera aquellas sanciones que tienen la calidad de firmes o consentidas a fin de no vulnerar el principio del debido procedimiento que recoge el TUO de la LPAG.

$$M = \frac{(0.28 * 0.51 * 8)}{0.5} \times (1 - 30\%) = 1.5994 \text{ UIT}$$

**Total Multa = 1.5994 UIT**

- 6.14 Asimismo, respecto a la sanción de decomiso que el REFSPA contempla como sanción, se debe realizar el cálculo del valor económico del decomiso en UIT, teniendo en cuenta el volumen del recurso comprometido, a efectos de sumarlo a la multa hallada. En ese sentido, se debe realizar la comparación de las sanciones (TUO del RISPAC versus REFSPA)<sup>16</sup> y verificar cuál de ellas resulta más favorable a la recurrente.
- 6.15 El cálculo realizado según la calculadora de decomiso del Ministerio de la Producción, sobre el total del recurso hidrobiológico caballa (8 t.) arroja como resultado, S/ 16,120.00, cuyo valor en UIT equivale a 3.8381 UIT.
- 6.16 Siendo así al valor del decomiso ascendente a 3.8381 UIT, se sumaría el valor de la multa ascendente a 1.5994 UIT, obteniéndose como producto el valor de 5.4375 UIT, lo cual resultaría ser más gravoso para la recurrente, en comparación de la multa de 5 UIT impuesta bajo el marco del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.
- 6.17 Por lo tanto, este Consejo ha determinado que no correspondería aplicar el principio de retroactividad benigna respecto al inciso 38 del artículo 134° del RLGP, debiéndose mantener la sanción de multa impuesta a la recurrente de 5 UIT.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO del 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. Asimismo, se debe señalar que en los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una

<sup>16</sup> Morón Urbina Juan Carlos, Óp. Cit., pp. 425-427, 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 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 (...)."*

sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo, conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO del LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el 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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- CONSERVAR** el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, conforme a los fundamentos expuestos en el punto 4.1 de la presente resolución.

**Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora **ANGIE KELLY VIERA JIMENEZ** contra la Resolución Directoral N° 5133-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa impuesta por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- 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 N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

**Artículo 4 °.- 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