



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1398 -2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 12 SET. 2019

### VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por **TITO CÉSAR LIMO ÑAÑAQUE**, con D.N.I N° 16773433, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00071228-2019, de fecha 23.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS y contra la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, que declaró improcedente la Solicitud de Aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad<sup>1</sup>, respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS consistente en una multa de 1 Unidad Impositiva Tributaria, en adelante UIT, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 26<sup>2</sup> del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- (ii) El Expediente N° 2517-2016-PRODUCE/DGS.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 La Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS, de fecha 02.02.2017, que sanciona al recurrente, con una multa de 1 UIT, por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 26 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante escrito con Registro N° 00032480-2019 de fecha 03.04.2019 la recurrente solicita la aplicación de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad.
- 1.3 Con Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, que declara improcedente la solicitud de aplicación de Retroactividad Benigna como

<sup>1</sup> Estipulado en el numeral 5) del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

<sup>2</sup> Relacionado al inciso 1 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; referido a: "Impedir u obstaculizar las labores de fiscalización...".

excepción al Principio de Irretroactividad respecto a la sanción impuesta por la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS, de fecha 02.02.2017.

- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00071228-2019, de fecha 23.07.2019, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019 y contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS, de fecha 02.02.2017.

## II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

La recurrente, señala que la recurrida vulnera los principios de Legalidad, proporcionalidad y razonabilidad ya que la imputación efectuada es contradictoria con lo que señala el Reporte de Ocurrencias, pues este indica todos los datos del vehículo, de la carga que llevaba, de la guía de remisión y hasta de la cantidad de carga que llevaba, por lo que no se advierte la obstaculización en las labores de inspección.

## III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019.
- 3.2 Determinar si corresponde declarar fundado el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019.
- 3.3 Determinar si corresponde declarar inadmisibile el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 02.02.2017.

## IV. ANÁLISIS

### 4.1 Normas Generales

- 4.1.1 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° establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.2 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"*.

4.1.3 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”*.

4.1.4 El inciso 26 del artículo 134° del RLGP, establecía como infracción *“Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente”*.

4.1.5 Para la infracción prevista en el código 26 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, en adelante TUO del RISPAC, vigente al momento de cometerse la infracción, determinaba como sanción lo siguiente:

Sub código 26.7 <i>(si se trata de un medio de transporte terrestre)</i>	Multa	1 UIT
---	-------	-------

4.1.6 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante el REFSAPA), 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.

4.1.7 El Artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>3</sup>, en adelante 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.

4.1.8 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.”*

## 4.2 CUESTIÓN PREVIA

4.2.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2019.**

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

- 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) 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los 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 el 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) De la revisión de la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, se observa que la Dirección de Sanciones - PA, resolvió declarar la improcedencia de la solicitud de retroactividad respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS, de fecha 02.02.2017 toda vez que al efectuar el cálculo a la luz del REFSPA no aplicó el factor atenuante, el cual corresponde aplicar conforme el inciso 3) del artículo 43° del REFSPA, por lo cual el objeto o contenido de dicho acto administrativo no estaría revestido de legalidad y por ende al amparo del inciso 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG la administración habría incurrido en un vicio de nulidad, al no haberse cumplido con los requisitos de validez.
- f) Así, se puede observar que la Dirección de Sanciones - PA en la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, efectúa el cálculo de la multa sin tomar en cuenta el factor atenuante, dado que de la revisión de los reportes generales de ejecución coactiva, del 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 puede observar que el recurrente carecía de antecedentes de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción. (14.05.2013 – 14.05.2014).
- g) En tal sentido, al haberse determinado precedentemente que deberá considerarse la aplicación de la reducción del 30% como factor atenuante, considerando las disposiciones antes citadas, y en aplicación al Principio de Retroactividad Benigna, la

sanción de multa que corresponde pagar al recurrente asciende a 0.7997 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.28 * 0.51 * 4)}{0.50} \times (1 - 30\%) = 0.7997 \text{ UIT}$$

- h) Considerando lo expuesto y en relación al análisis establecido en la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, la multa calculada en el marco de lo establecido en el REFSPA resulta más beneficiosa en comparación con lo establecido en el TUO del RISPAC, por lo que corresponde declarar la procedencia de la aplicación de la retroactividad benigna debiendo ser la sanción de multa ascendente a 0.7997 UIT.
- i) En consecuencia, la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular en lo referido a los principios de legalidad puesto que se determinó de manera errónea el monto de la sanción de multa correspondiente al presente procedimiento administrativo sancionador.

### 4.3 Evaluación del argumento del recurso de apelación

En cuanto a lo alegado por el recurrente, cabe señalar que la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA versa sobre la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna, por lo que encontrándose los argumentos de apelación referidos al procedimiento administrativo sancionador el cual se encuentra en la etapa de ejecución; no corresponden ser desvirtuados en esta instancia.

### 4.4 Declaración inadmisibile del Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 02.02.2017.

- 4.4.1 En el presente caso, de la revisión del escrito por medio del cual el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 02.02.2017, se advierte que éste fue presentado el día **23.07.2019**.
- 4.4.2 De la revisión del cargo de la Cédula de Notificación Personal N° 01262-2017-PRODUCE/DS-PA, que obra a fojas 28 y por el cual se notifica al recurrente la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DS-PA, se advierte que ésta fue recibida el día 31.03.2017, por la persona de Gianina Yance Nique, identificada con Documento Nacional de Identidad N° 43567860, quien en el apartado "Relación con el destinatario" consignó ser "Prima".
- 4.4.3 Por tanto, se debe señalar que el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente, fue presentado 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 más el término de la distancia<sup>4</sup> contados desde el día siguiente en que fue notificada con la

<sup>4</sup> Conforme al artículo 7° de la Resolución Administrativa N° 288-2015-CE-PJ:

**Artículo 7°.- Cómputo de los Plazos.**-Al cómputo de los plazos establecidos para la realización de un acto procesal determinado se debe adicionar el plazo correspondiente al Término de la Distancia previsto entre el lugar del domicilio de la persona y el lugar en donde se encuentre el órgano jurisdiccional en donde se debe desarrollar tal acto. Dicho término de la distancia corresponderá

Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DGS, emitida el 02.02.2017, por tanto, ésta ha quedado firme, de acuerdo a lo establecido en el artículo 222° del TUO de la LPAG<sup>5</sup>.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 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 inciso 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 sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo, conforme a lo dispuesto por el inciso 199.6 del artículo 199° del TUO del LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 185-2017-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°.- DECLARAR la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019, en el extremo del artículo 1° que declaró improcedente la aplicación de retroactividad benigna respecto a la sanción impuesta a **TITO CESAR LIMO ÑAÑAQUE** por el inciso 26 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, **PROCEDENTE** la aplicación de retroactividad benigna, correspondiendo por tanto, una multa de **0.7997 UIT**; por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **TITO CESAR LIMO ÑAÑAQUE**, en su calidad de propietario de la empresa **SEÑOR CAUTIVO DE AYABACA**, contra la Resolución Directoral N° 6883-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 28.06.2019; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**Artículo 3°.- DECLARAR INADMISIBLE** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **TITO CESAR LIMO ÑAÑAQUE**, contra la Resolución Directoral N° 883-2017-PRODUCE/DS-PA, emitida el 02.02.2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, precisando que dicho acto administrativo ha quedado firme en su oportunidad.

---

al previsto en el Cuadro General de Términos de la Distancia, que se encuentra en la presente norma como Anexo 01 y su cómputo se efectuará en días calendario si al vencimiento del plazo de término de la distancia se cumple en un día inhábil el plazo se corre al día siguiente hábil.

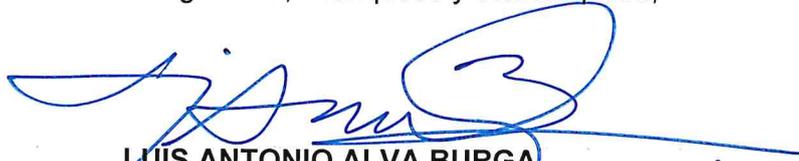
<sup>5</sup> "Artículo 222.- Acto firme

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



**Artículo 4°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones