# *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**N° 186-2023-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 20 DE OCTUBRE DE 2023**

**VISTOS**:

(i) El recurso de apelación interpuesto por la señora **FRANCISCA QUEREVALU DE NUNURA** identificada con **DNI N° 02737364**, en adelante la recurrente, mediante el escrito con Registro N° 00017889-2023 de fecha 17.03.2023, contra la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.03.2023, que declaró improcedente la solicitud de la aplicación de la retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG[1], presentado mediante el escrito con Registro N° 00011184-2023 de fecha 16.02.2023, respecto de la sanción impuesta a través de la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS, por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 76° de la Ley General de Pesca, aprobada mediante el Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.

(ii) El expediente N° 0988-2015-PRODUCE/DGS.

## I. ANTECEDENTES.

1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS de fecha 25.05.2016, se sancionó a la recurrente con una multa de 0.40 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT; y, con el decomiso de 0.770 t. del recurso hidrobiológico caballa[2], al haber incurrido el día 25.10.2012 en la infracción tipificada en el numeral 3 del artículo 76° de la LGP, al haber comercializado el recurso hidrobiológico caballa en tallas menores a las establecidas.

1.2 A través del escrito con Registro N° 00011184-2023 de fecha 16.02.2023, la recurrente solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de

[1] Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
[2] El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS de fecha 25.05.2016, dispuso tener por cumplida la sanción de Decomiso.

irretroactividad y que se declare la caducidad del proceso y que se recalcule la multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS.

1.3 Por medio de la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA[3] de fecha 10.03.2023, se declaró improcedente la solicitud de la aplicación de la retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, respecto de la sanción impuesta a través de la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS.

1.4 Mediante el escrito con Registro N° 00017889-2023 de fecha 17.03.2023, la recurrente apela la resolución directoral mencionada en el párrafo precedente.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

2.1 La recurrente solicita que se declare la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA y que se declare la caducidad del procedimiento, se enmiende y recalcule la multa primigenia de la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS del 25.05.2016, al amparo de los principios de retroactividad benigna, debido procedimiento y legalidad.

2.2 En esa línea, sostiene que la caducidad le resultaría aplicable pues mediante la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS se le sanciona por hechos ocurridos el 25.10.2012. Bajo esa premisa indica que los hechos evidencian que se ha superado ampliamente los 09 meses que establece el artículo 259° del TUO de la LPAG.

2.3 Asimismo, indica que para la determinación de la sanción de multa debió considerarse los factores establecidos en la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE y que se le aplique el factor atenuante del 30% al carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses.

2.4 De otro lado, sostiene que no debió aplicársele el factor agravante del incremento del 80%, pues sostiene que si bien en el Oficio N° 625-2018-IMARPE/CD de fecha 07.12.2018 se ha considerado a la caballa como un recurso hidrobiológico “plenamente explotado”, señala que en oficios posteriores el IMARPE no considera dicha especie como tal y sostiene que existen dos precedentes vinculantes al respecto: la Resolución Directoral N° 02510-2022-PRODUCE/DS-PA y la Resolución Directoral N° 1072-2022-PRODUCE/DS-PA.

2.5 Finalmente, sostiene que la Administración ha vulnerado su derecho de petición al hacer caso omiso a todo lo que ha solicitado.

## III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN.

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.03.2023.

[3] Notificada el 16.03.2023 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 1038-2023-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 031334.

## IV. DE LA ADMISIBLIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG[4], por lo que es admitido a trámite.

## V. ANÁLISIS.

### 5.1 Normas generales.

5.1.1 El artículo 103° de la Constitución Política del Perú prescribe que *"(…) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y* ***no tiene fuerza ni efectos retroactivos****;* ***salvo****, en ambos supuestos,* ***en materia penal cuando favorece al reo. (…)"*** (subrayado y resaltado agregado). De este modo, se reconoce a nivel constitucional el principio de retroactividad benigna en materia penal, el cual ampara la aplicación de una norma jurídica penal posterior a la comisión del hecho delictivo a condición de que dicha norma contenga disposiciones más favorables al reo.

5.1.2 Este principio ha sido reconocido también por el derecho administrativo respecto de las "disposiciones sancionadoras". En efecto, el inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece como uno de los principios que rigen la potestad sancionadora administrativa el de Irretroactividad, según el cual, *"(…) 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*** *(…)"*, en cuyo caso estas *"(…) 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."* (resaltado y subrayado agregado).

5.1.3 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 REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda. ***Para el caso de las sanciones de multa que se encuentren en ejecución coactiva se aplica lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG.***

---

[4] **Artículo 218°.-Recursos administrativos**
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.
Artículo 221.- Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

**5.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación.**

5.2.1 Respecto a lo alegado por la recurrente, expuesto en los puntos 2.1 al 2.5 de la presente Resolución, cabe indicar que:

a) El 21.12.2016 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272, norma mediante la cual se modificaron diversas disposiciones dadas en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

b) Entre las modificaciones dadas, se incluyó la figura de la caducidad regulada por el numeral 1del artículo 259° del TUO de la LPAG, que establece lo siguiente:

*"**Artículo 259°. - Caducidad administrativa del procedimiento sancionador***

*1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. (…)".*

c) De acuerdo a los actuados en el expediente administrativo, se observa que la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS de fecha 25.05.2016, fue expedida antes de las modificaciones antes indicadas, por lo que pretender aplicar una norma no existente vulnera el principio de la aplicación de las normas en el tiempo regulado por el artículo 103° de la Constitución Política del Perú que dispone que: *"La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo."*

d) De la revisión del cálculo efectuado por la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.03.2023, se observa que la Dirección de Sanciones – PA ha aplicado los factores que corresponden a la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

| CÁLCULO DE LA SANCIÓN DE MULTA | | | |
|---|---|---|---|
| **DS N° 017-2017-PRODUCE** | | **RM N° 591-2017-PRODUCE** | |
| **M= B/P x (1 +F)** | M: Multa expresada en UIT | **B= S*factor*Q** | B: Beneficio Ilícito |
| | B: Beneficio Ilícito | | S: Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector |
| | P: Probabilidad de detección | | Factor: Factor del recurso y producto |
| | F: Factores agravantes y atenuantes | | Q: Cantidad del recurso comprometido |
| **REEMPLAZANDO LAS FORMULAS EN MENCIÓN SE OBTIENE COMO FÓRMULA DE LA SANCIÓN** | | | |
| **M = S*factor*Q/P x(1 + F)** | | S:[8] | 0.45 |
| | | Factor del recurso:[9] | 0.48 |
| | | Q:[10] | 0.770 t. |
| | | P:[11] | 0.50 |
| | | F:[12] | 80%-30% = 0.5 |
| M = 0.45*0.48* 0.770 t./0.50 *(1+0.5) | | **MULTA = 0.499 UIT** | |

**Leyenda:**

[..]72. Transportar, comercializar y7o almacenar recursos o productos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura.
[7] Por medio de esta norma se aprobó los componentes de las Variables "B" y "P" de fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el DS N° 017-2017-PRODUCE y sus valores correspondientes.
[8] El coeficiente de sostenibilidad marginal del sector (S) en función a la actividad desarrollada por la **comercialización** es 0.45, conforme a la RM N° 591-2017-PRODUCE.
[9] El factor del recurso comercializado por la **Cámara Isotérmica** de placa **N° B7G-809**, es el correspondiente a anchoveta para CHI que es de 0.48 y se encuentra señalado en el Anexo III de la RM N° 591-2017-PRODUCE, modificada a través de la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE publicada con fecha 12/01/2020.
[10] Conforme al literal c) del Anexo I de la RM N° 591-2017-PRODUCE, la cantidad del recurso comprometido (Q) para el caso de embarcaciones corresponde a las toneladas del recurso, siendo que, en el presente caso, la **Cámara Isotérmica** de placa **N° B7G-809** realizó comercialización del recurso hidrobiológico caballa en una cantidad ascendente a 0.770 t.
[11] De acuerdo al literal B) del Anexo I de la RM N° 591-2017-PRODUCE, la variable de probabilidad de detección (P) para **Cámara Isotérmica** de placa **N° B7G-809**, es 0.50.
[12] El numeral 4) del artículo 44° RFSAPA, establece que: ***"Cuando se trate de recursos hidrobiológicos plenamente explotados o en recuperación y cuando se trate de especies legalmente protegidas: Se aplica un factor de incremento del 80%"***. Por lo tanto, dado que por medio del Oficio N° 625-2018-IMARPE/CD de fecha 07/12/2018, se señaló en su lista de principales especies hidrobiológicas por grado de explotación, que el recurso hidrobiológico **caballa** se encuentra en un nivel "Plenamente explotado", en consecuencia, resulta aplicable este agravante al presente caso. Asimismo, de la consulta realizada al área de Data y Estadística de la Dirección de Sanciones-PA se verifica que la administrada no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción tipificada en el numeral 3) del artículo 134° del RLGP. En consecuencia, corresponde aplicar el factor reductor de 30%, conforme lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 43° del DS N° 017-2017-PRODUCE.

e) En el caso del factor del recurso correspondiente al recurso hidrobiológico caballa se le aplicó el valor de 0.48 dispuesto en la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE, ya que éste resulta más beneficioso que el factor de recurso dispuesto por la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

f) De otro lado, se observa la aplicación de factor atenuante del 30%, ello en virtud de que la recurrente carece de antecedentes de haber sido sancionada los doce meses anteriores a la fecha de constatación de los hechos materia de infracción y se le ha aplicado el 80% del factor agravante por tratarse del recurso hidrobiológico caballa, el cual es considerando como plenamente explotado, de acuerdo a lo dispuesto por el Oficio de IMARPE N° 625-2018-IMARPE/CD de fecha 07.12.2018, el cual ha sido ratificado por los Oficios N° 479-2019-IMARPE/CD y 1071-2019-IMARPE/DEC de acuerdo a la motivación desarrollada en la resolución recurrida.

g) En cuanto a las Resoluciones Directorales N° 02510-2022-PRODUCE/DS-PA y N° 1072-2022-PRODUCE/DS-PA, resulta pertinente señalar que las mismas no constituyen precedentes vinculantes, pues no cumplen con las reglas establecidas en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que regula los precedentes vinculantes señalando que éstos se presentan cuando: *"Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma."*

h) Además, de la revisión de la Resolución Directoral N° 02510-2022-PRODUCE/DS-PA se advierte que para efectos del cálculo efectuado respecto del recurso hidrobiológico caballa se ha considerado el factor agravante del 80% en virtud del Oficio de IMARPE N° 625-2018-IMARPE/CD de fecha 07.12.2018.

i) Respecto de la Resolución Directoral N° 1072-2022-PRODUCE/DS-PA, cabe señalar que ésta hace referencia al recurso hidrobiológico jurel.

j) Sobre la presunta vulneración del derecho de petición que aduce la recurrente, se precisa que con el escrito con Registro N° 00011184-2023 de fecha 16.02.2023 ésta solicitó que se recalcule la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 3502-2016-PRODUCE/DGS en virtud del principio de retroactividad benigna como excepción del principio de irretroactividad, así como, que se declare la caducidad del procedimiento y que no se considere el factor agravante del 80% en virtud del Oficio N° 625-2018-IMARPE/CD[5]. Respecto a este punto, es preciso indicar que de la revisión de la motivación de la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.03.2023, se observa que la Dirección de Sanciones – PA desarrolló los puntos peticionados por la recurrente, motivo por el cual luego de desvirtuado los argumentos de apelación esgrimidos por ésta, se precisa que los mismos carecen de sustento.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Perú, el REFSPA y en 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, así como en el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 030-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16.10.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°. - DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora **FRANCISCA QUEREVALÚ DE NUNURA,** contra la Resolución Directoral N° 519-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.03.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto por dicho acto administrativo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°. - 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

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/10/20 16:47:01-0500

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

[5] El recurso caballa es denominado como un recurso plenamente explotado.



Visado por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/10/20 16:14:44-0500