



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 00056-2024-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 20 de junio de 2024

EXPEDIENTES N° : 0935-2015; 0932-2015; 0931-2015-PRODUCE/DGS

ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n° 3886-2018-PRODUCE/DS-PA

ADMINISTRADO : PESQUERA NIVAMA S.A.C.

MATERIA : Beneficio de Retroactividad Benigna

SUMILLA : *DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación en consecuencia, CONFIRMAR lo resuelto con respecto a las infracciones tipificadas en los incisos 79 y 93 del artículo 134 del RLGP correspondientes a los expedientes n.°s 0932-2015 y 0931-2015-PRODUCE/DGS acumulados en el expediente n.° 0935-2015-PRODUCE/DGS.*

VISTO:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA NIVAMA S.A.C.** (en adelante, **NIVAMA**) con R.U.C. n.° 20525360815, mediante escrito con Registro n.° 00101243-2014-3 de fecha 18.06.2018, contra la Resolución Directoral n.° 3886-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2018.
- (ii) La Resolución Consejo de Apelación de Sanciones n.° 036-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 25.01.2019, que resolvió conservar el acto administrativo contenido en la resolución recurrida; declarar la Nulidad Parcial de Oficio de la citada resolución e infundado el Recurso de Apelación interpuesto contra la misma.
- (iii) El Memorando n.° 00000927-2024-PRODUCE/PP de fecha 26.05.2024, a través del cual la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción (en adelante Procuraduría) informó a este Consejo entre otros, que mediante Resolución Número Cinco de fecha 30.12.2019 (Expediente n.° 05148-2019-0-1801-JR-CA-08), el Octavo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de Lima, declaró Fundado en Parte la demanda interpuesta por **NIVAMA**; y, en consecuencia nula Resolución Consejo de Apelación de Sanciones antes citada, disponiendo que la administración emita nueva resolución motivando en forma debida su contenido y parte resolutive.

- (iv) Exps. n.ºs. 0932-2015 y 0931-2015-PRODUCE/DGS acumulados en el exp. n.º 0935-2015-PRODUCE/DGS.

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral n.º 3602-2015-PRODUCE/DGS¹ de fecha 07.10.2015, se acumularon los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en los expedientes n.º 932 y 931-2015-PRODUCE/DGS, en el expediente signado con el n.º 935-2015-PRODUCE/DGS; asimismo, se resolvió sancionar a la empresa **NIVAMA** con una multa de 15 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT) por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 79 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca² (en adelante RLGP), al haber incumplido los requisitos técnicos y metrológicos establecidos para los instrumentos de pesaje, los días 22, 23 y 24.11.2011; y con una multa de 30 UIT por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 93³ del artículo 134 del RLGP, al haber realizado actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo, los días 22, 23 y 24.11.2011.
- 1.2 Mediante escrito con Registro n.º 00035868-2018 de fecha 18.04.2018, la empresa **NIVAMA** solicita la aplicación del Principio de la Retroactividad Benigna⁴, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 246⁵ del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley n.º 27444, en adelante el TUO de la LPAG, concordante con lo dispuesto en el último párrafo de la Única Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Supremo n.º 017-2017-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, sobre las sanciones impuestas, correspondientes entre otras, a la Resolución Directoral n.º 3602-2015-PRODUCE/DGS de fecha 07.10.2015.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral n.º 3886-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2018, se declaró Improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad sobre las sanciones impuestas mediante la Resolución Directoral n.º 3602-2015-PRODUCE/DGS de fecha 07.10.2015.
- 1.4 Mediante escrito con Registro n.º 00101243-2014-3 de fecha 18.06.2018, **NIVAMA** interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral n.º 3886-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2018.
- 1.5 Con Resolución Consejo de Apelación de Sanciones n.º 036-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 25.01.2019, se resolvió conservar el acto administrativo contenido en la resolución

¹ Rectificada mediante Resolución Directoral N° 6764-2016-PRODUCE/DGS de fecha 07.10.2016.

² Aprobado por Decreto Supremo n.º 012-2001-PE y sus modificatorias.

³ Artículo 134. - Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes:

79. Incumplir con los requisitos técnicos y metrológicos para los instrumentos de pesaje establecidos en las Resoluciones Ministeriales N°s. 358-2004-PRODUCE, 191-2010-PRODUCE o en los dispositivos legales que la sustituyan, modifiquen o amplíen.

93. Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo.

⁴ Sostiene que no se ha dejado constancia de la línea de proceso que se pretendía inspeccionar dentro de su establecimiento industrial pesquero por lo que considera le corresponde por Retroactividad Benigna el recálculo de la sanción de multa, en base a la planta de enlatado.

⁵ Aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 006-2017-JUS, vigente al momento de presentada la solicitud.

recurrida; asimismo, se declaró la Nulidad Parcial de Oficio de la misma e infundado el Recurso de Apelación interpuesto contra la citada resolución.

- 1.6 Mediante Memorando n.º 00000927-2024-PRODUCE/PP de fecha 26.05.2024, la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción (en adelante Procuraduría) informa a este Consejo que mediante Resolución n.º 08 de fecha 22.05.2024, el Octavo Juzgado Permanente de Lima, en los seguidos por la empresa **NIVAMA**, sobre Nulidad de Resolución o Acto Administrativo contra el Ministerio de la Producción, en el Expediente n.º 05148-2019-01801-JR-CA-08 ha dispuesto requerir a la administración para que dentro del décimo día de notificado cumpla con emitir nueva resolución, motivando en forma debida su contenido y la parte resolutive, bajo apercibimiento de imponerse multa, ello en virtud a que mediante Resolución Número Cinco⁶ de fecha 30.12.2019, confirmada con sentencia de Vista, el Octavo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de Lima, declaró Fundado en parte la demanda interpuesta por la empresa **NIVAMA**; y en consecuencia, nula la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones n.º 036-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 25.01.2019.
- 1.7 Sobre el particular, cabe mencionar que mediante escrito de fecha 05.06.2024, la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción ha solicitado ante la referida instancia judicial la ampliación del plazo a fin de dar cumplimiento a lo ordenado y emitir el acto administrativo correspondiente.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 216, 218 y 219⁷ del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁸, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2⁹ del artículo 29 del Decreto Supremo n.º 017-2017-PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al Recurso de Apelación interpuesto por

⁶ Confirmada con la Resolución n.º CUATRO de fecha 29.11.2021 por la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima y Sentencia de Casación n.º 15865-2022 de fecha 08.08.2023 de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, al advertirse que la Resolución de Consejo de Apelaciones contiene sendas contradicciones por cuanto conserva el acto administrativo contenido en la resolución impugnada para luego estimar en parte y finalmente desestimarla.

⁷ Artículo 216. Recursos administrativos
216.1 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.

216.2 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 218.- Recurso de apelación

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.

Artículo 219.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley.

⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo n.º 006-2017-JUS (Vigente al momento de la interposición del Recurso de Apelación).

⁹ Artículo 29.- Plazos para los actos procedimentales

29.2 Las alegaciones y los recursos de apelación dirigidos a los órganos sancionadores se tienen por válidamente presentados cuando se ingresen por la unidad de trámite documentario del Ministerio de la Producción o de las Direcciones o Gerencias Regionales correspondientes.

NIVAMA al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO

A continuación, se precisarán y analizarán los argumentos de la empresa **NIVAMA**:

3.1 Respetto de la aplicación de la retroactividad benigna en cuanto al numeral 93 del artículo 134 del RLGP

La empresa **NIVAMA**, alega que la exposición de motivos del Decreto Supremo n.º 017-2017-PRODUCE que forma parte integrante de la misma, no contempla la infracción referente al numeral 93 del artículo 134 del RLGP dentro de los numerales subsumidos por los nuevos códigos de sanción aprobados mediante el referido decreto supremo, siendo aplicable al presente caso su Disposición Complementaria Transitoria y, en caso se le sancione, se estaría afectado en Principio de Tipicidad.

Sobre el particular, el artículo 247 del TUO de la LPAG dispone que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le han sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

El inciso 1 del artículo 246 del TUO de la LPAG regula el principio de legalidad, según el cual, sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad.

Asimismo, el inciso 4 del artículo 246 del TUO de la LPAG regula el principio de tipicidad, y establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

En ese sentido, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

En el presente caso, a través de los artículos 79 y 81 del Decreto Ley n.º 25977, Ley General de Pesca, en adelante la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley, previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.

Asimismo, el artículo 78 de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la mencionada Ley se harán acreedoras, según la gravedad de la falta, a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además, cabe señalar que, conforme al artículo 88º del precitado cuerpo normativo, es

el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.

Del mismo modo, el inciso 11 del artículo 76 de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale el RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77 que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

Asimismo, el numeral 93 del artículo 134 del RLGP, señala que además de las infracciones administrativas tipificadas en el artículo 76 de la LGP, se considera infracción: *“Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo”*.

Por otro lado, el Cuadro de Sanciones del RISPAC¹⁰, en el Código 93, establecía la imposición de una **multa de 10 UIT**, por la comisión de la infracción de realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo

Mediante Decreto Supremo n.º 017-2017-PRODUCE, se aprobó el REFSAPA, que, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Asimismo, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del REFSAPA, modificó, entre otros, el artículo 134 del RGLP, con el siguiente texto: *“Artículo 134.- Infracciones. Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes: (...) 40. Recibir recursos o productos hidrobiológicos, o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente, o si esta se encuentra suspendida (...)”*.

Si bien de la aplicación del principio de retroactividad benigna se tiene que uno de sus alcances implica la no tipificación de la conducta infractora, encontramos que el tipo infractor contenido en el numeral 93 del artículo 134 del RGLP se encuentra recogido en el numeral 40 del artículo 134 del RLGP, modificado por el REFSAPA; toda vez que la conducta de *realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo*, conlleva en sí misma, *la acción de recibir recursos o productos hidrobiológicos o realizar actividades de procesamiento sin la licencia correspondiente*.

Por lo que, conforme a la normatividad expuesta en párrafos precedentes, la conducta atribuida a la empresa **NIVAMA**; es decir, realizar actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, constituye transgresión a una prohibición de acuerdo a lo establecido en el inciso 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que permite la reserva de tipificación por vía reglamentaria.

Por lo que, lo alegado en este extremo de su recurso de apelación carece de sustento.

3.2 En cuanto a que no se habría notificado informe alguno posterior a la imputación de cargos

La empresa **NIVAMA**, señala que la administración no ha notificado informe alguno de manera posterior a la imputación de cargos, transgrediendo lo establecido en el inciso 4 del artículo 253

¹⁰ Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante el Decreto Supremo n.º 016-2007-PRODUCE

del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.º 27444, aprobado por Decreto Supremo n.º 006-2017-JUS.

Al respecto, cabe precisar que la resolución directoral apelada versa sobre la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad estipulado en el numeral 5 del artículo 246 del TUO de la LPAG, más no sobre el inicio de un procedimiento administrativo sancionador; más aún si dicho acto administrativo tiene la calidad de cosa decidida (Resolución Directoral n.º 3602-2015-PRODUCE/DGS), al no haber sido impugnado dentro del plazo de Ley; por tanto lo argumentado por la empresa **NIVAMA** carece de sustento.

3.3 Sobre la supuesta ausencia de verdad material y falta de valoración de la normativa

La empresa **NIVAMA**, señala que la resolución impugnada evidencia una ausencia de verdad material y también denota una falta de valoración de la normativa materia del procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del 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 que hayan sido autorizadas por Ley.

La Única Disposición Complementaria Transitoria del 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.

En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral n.º 3886-2018-PRODUCE/DS-PA se verifica que ésta en su parte considerativa se refiere de manera expresa, concreta y directa a los hechos relevantes en el presente caso sobre la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad estipulado en el numeral 5) del artículo 248 del TUO de la LPAG¹¹; en consecuencia, lo alegado en este extremo carece de sustento.

En consecuencia, se desestima lo alegado por la empresa **NIVAMA** en este extremo de su recurso de apelación.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.º 517-2017-PRODUCE, el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.º 327-2019-PRODUCE,

¹¹ Principio establecido en Inciso 5 del artículo 246 del TUO de la LPAG, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral n.º 3886-2018-PRODUCE/DS-PA.

el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.º 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.º 020-2024-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 13.06.2024, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA NIVAMA S.A.C.** en contra de la Resolución Directoral n.º 3886-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2018; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto sobre las infracciones tipificadas en los incisos 79 y 93 del artículo 134 del RLGP correspondientes a los expedientes n.ºs 0932-2015 y 0931-2015-PRODUCE/DGS acumulados en el expediente n.º 0935-2015-PRODUCE/DGS.

Artículo 2.- DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Artículo 3.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA NIVAMA S.A.C.**, conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones