



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**TEMA: DEBIDO PROCESO Y DEBIDA MOTIVACIÓN.  
-CADUCIDAD DE PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

**SUMILLA:** En relación al debido proceso y motivación de resoluciones judiciales, la obligación impuesta a todos los órganos jurisdiccionales es que atiendan todo pedido de protección de derechos o intereses legítimos de las partes, mediante un proceso adecuado donde no solo se respeten las garantías procesales del demandante sino también del demandado, y se emita una decisión motivada, acorde al pedido formulado, el mismo que debe ser consecuencia de una deducción razonada de los hechos del caso, las pruebas aportadas y su valoración conjunta, observando el principio de congruencia procesal.

El cómputo de plazo para la caducidad del procedimiento administrativo sancionador inicia desde la notificación del Reporte de Ocurrencias, de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesquera y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2011-PRODUCE.

**PALABRAS CLAVE:** inicio del procedimiento sancionador, principio de especialidad y temporalidad, notificación.

Lima, catorce de julio de dos mil veinticinco

**LA QUINTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL  
TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**VISTA** la causa número dos mil seiscientos trece guion dos mil veintitrés, Lima; en audiencia pública llevada a cabo en la fecha y luego de verificada la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

**1. Materia del recurso de casación**

Viene a conocimiento de esta Sala Suprema el recurso de casación interpuesto por la empresa **Pesca y Transporte Sociedad Anónima Cerrada**, mediante escrito de fecha doce de octubre de dos mil veintidós (fojas ciento noventa y



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

nueve del expediente judicial digital – No Eje<sup>1</sup>), contra la sentencia de vista contenida en la resolución número cinco, del veintitrés de agosto de dos mil veintidós (fojas ciento setenta y siete), emitida por la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitoria, de la Corte Superior de Justicia de Lima, que **confirma** la sentencia de primera instancia contenida en la resolución número cuatro, del treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno (fojas noventa y tres), que declaró **infundada** la demanda.

## **2. Antecedentes**

### **2.1. Demanda**

Mediante escrito del trece de septiembre de dos mil diecinueve (fojas cincuenta y cuatro), la empresa Pesca y Transporte S.A.C., interpone demanda contencioso administrativa, planteando como **pretensión principal**, se declare la Nulidad de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha catorce de junio de dos mil diecinueve, bajo los siguientes fundamentos:

- a) La demandante cuestiona la aplicación de la norma con la cual se pretende sancionarlo, ya que al momento de ocurridos los hechos se encontraba vigente el Decreto Supremo N.º 019-2011-PRODUCE (en adelante RISPAC); esto es, que la infracción tipificada en su artículo 34, señala lo siguiente: "el procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del reporte de ocurrencias, acta de inspección reporte de SISESAT, reporte de descarga u otro documento o medio probatorio al presunto infractor".
- b) Que, por retroactividad benigna, señala que el plazo para el PAS ha caducado de pleno derecho, siendo dicha norma más beneficiosa para el administrado, debiendo archivarse lo actuado.
- c) Sostiene que, la Administración lo sancionó por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser el titular del derecho administrativo,

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las referencias remiten a este expediente, salvo indicación distinta.



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

imponiéndole una multa por la suma de 4.05 UIT, a pesar de haber cumplido con los requisitos establecidos en la norma dictada por Produce.

- d) Señala que el catorce de julio de dos mil catorce solicitó el cambio de titularidad, trámite que fue suspendido en virtud de haberse concedido una medida cautelar de acción popular, suspendiendo provisionalmente los efectos del D.S. N.º 005-2012. Es por ello, que no contaba con el permiso respectivo, pese a su diligente gestión, pero contaba con un contrato de alquiler por lo que al momento de la supuesta infracción ostentaba la posesión de la embarcación.

## **2.2. Sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia contenida en la resolución cuatro, del treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno (fojas noventa y tres), el Décimo Primer Juzgado Especializado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, declaró **infundada** la demanda. Los fundamentos son los siguientes:

*5. En el presente caso, a folios 06 del expediente administrativo, obra el Informe Técnico N° 02-001217-2017-PRODUCE-DSF-PA, de fecha 11 de noviembre de 2017, el mismo que hace referencia al reporte de ocurrencias N°02-001 217 de fecha 11 de noviembre de 2017, obrante a folios 04 del expediente administrativo, en la cual consigna que mediante operativo de control llevado a cabo por los inspectores del Ministerio de la Producción, en la localidad de Supe, se determinó que la embarcación pesquera "MI CARMENCITA" cuya titularidad corresponde a PESCA Y TRANSPORTES S.A.C., incurrió en la infracción prevista en el artículo 134°numeral 93) del Reglamento la Ley General de Pesca, aprobado el Decreto Supremo N°1 2-2001-PE y modificado por el Decreto Supremo N°15-2007-PRODUCE, al haber realizado actividad pesquera sin ser titular del derecho administrativo, el día 11 de noviembre de 2017.*

*(...)*

*12. En ese orden de Ideas se desprende que, si bien los administrados pueden realizar contratos de compra venta, contratos de arrendamiento entre otros, así como los procedimientos de nominaciones, sin embargo, ello no lo habilita a poder realizar actividades extractivas, toda vez que de acuerdo a la normativa acotada anteriormente, **sólo realiza actividades extractivas el titular del permiso de pesca**, por lo que se evidencia que la administración habría actuado conforme a ley, sancionando válidamente a la empresa demandante.*

*(...)*

*15. De esta forma se advierte que, el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado al demandante con fecha **03 de julio de 2018** (Notificación de Cargo N° 4535-2018-PRODUCE/DSF-PA), obrante a folios 16 del expediente administrativo, asimismo la administración resolvió sancionarlo mediante la Resolución Directoral N°7331-2018-PROD UCE/DS-PA, la cual fue debidamente notificada con fecha 19 de noviembre de 2018, obrante a folios 63 del expediente administrativo; siendo ello así, no se configura la caducidad del procedimiento sancionador y no se evidencia una actuación irregular por parte de la administración, toda vez que cumplió con lo previsto en la norma pertinente y vigente a los hechos materia de cuestionamiento, por lo que carece de asidero legal lo expuesto en este extremo de la demanda.*



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**2.3. Sentencia de vista**

Mediante sentencia de vista contenida en la resolución cinco de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintidós (fojas ciento setenta y siete), la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima, **confirmó** la sentencia contenida en la resolución cuatro, del treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, que declaró **infundada** la demanda. El Colegiado Superior, en razón de los agravios formulados en el recurso impugnatorio, sustentó su decisión en los siguientes fundamentos:

- a) Sobre la prescripción, señaló que desde la fecha de ocurrencia de la infracción el once de noviembre de dos mil diecisiete, hasta la emisión de la Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/S-PA del nueve de noviembre de dos mil dieciocho, que sancionó al recurrente con multa ascendente a 4.05 UIT; la notificación a la demandante con la imputación de cargos fue el tres de julio de dos mil dieciocho; es decir, el plazo de prescripción no había vencido de la autoridad pesquera para sancionar tal infracción, de 4 años, aplicable al presente caso.
- b) Refiere que tampoco había vencido el plazo de caducidad del procedimiento sancionador iniciado de oficio, de nueve meses, previsto en el artículo 237-A literal 1 de la Ley N.º 27444, incorporado por Decreto Legislativo 1272 publicado el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis.
- c) Según se aprecia de la Notificación de cargos N.º 4535-2018-PRODUCE, inicio de procedimiento administrativo sancionador, a la demandante se le notificó con la imputación de cargos del procedimiento sancionador iniciado de oficio, el tres de julio de dos mil dieciocho. Por tanto, contado desde el tres de julio de dos mil dieciocho hasta el diecinueve de noviembre de dos mil dieciocho, en que se notifica la Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/DSPA del nueve de noviembre de dos mil dieciocho, que sancionó al actor con multa ascendente a 4.05 UIT; transcurrió siete meses, es decir, tampoco había vencido tal plazo de caducidad, de nueve meses.



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**3. Causales del recurso de casación declaradas procedente**

Mediante auto de fecha veintiséis de mayo de dos mil veinticinco, obrante a fojas sesenta y cinco del cuaderno de casación, se declaró procedente el recurso de casación por las siguientes causales:

**a) Aplicación errónea del Decreto Legislativo N° 12 72, publicado con fecha 21 de diciembre de 2016, que incorpora el artículo 237-A a la ley 27444, respecto a la caducidad en el Procedimiento Sancionador**

*Expresa que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve contados desde la fecha de notificación de imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Asimismo, refiere que el Colegiado debió aplicar la norma especial sobre materia de pesca, esta es, el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesquera y Acuícolas- RISPAC, Decreto Supremo N°16-2007-PRODUCE, en cuyo artículo 34 refiere que el procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del reporte de ocurrencias y no como lo sustenta el colegiado, al aducir que se inicia con la notificación de imputación de cargos.*

**De forma excepcional:**

**b) Infracción normativa del numeral 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, por existir elementos relevantes que ameritan su revisión.**

**CONSIDERANDOS**

**Primero: Anotaciones acerca del recurso de casación**

**1.1.** En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el recurso extraordinario de casación tiene por objeto el control de las infracciones que las sentencias o los autos puedan cometer en la aplicación del derecho; partiendo a tal efecto de los hechos considerados probados en las instancias de mérito y aceptados por las partes, para luego examinar si la calificación jurídica realizada es la apropiada a aquellos hechos. No basta la sola existencia de la infracción normativa, sino que se requiere que el error sea esencial o decisivo respecto a lo decidido.

**1.2.** En ese entendido, la labor casatoria es una función de cognición especial sobre vicios en la resolución por infracciones normativas que inciden en la decisión judicial, labor en la que los jueces realizan el control de derecho,



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

velando por su cumplimiento “y por su correcta aplicación a los casos litigiosos, a través de un poder independiente que cumple la función jurisdiccional”<sup>2</sup>, y revisando si los casos particulares que acceden a casación se resuelven de acuerdo a la normatividad jurídica. En ese sentido, corresponde a los jueces de casación cuestionar que los jueces encargados de impartir justicia en el asunto concreto respeten el derecho objetivo en la solución de los conflictos.

**1.3.** Así también, habiéndose acogido entre los fines de la casación la función nomofiláctica, esta no abre la posibilidad de acceder a una tercera instancia ni se orienta a verificar un reexamen del conflicto ni a la obtención de un tercer pronunciamiento por otro tribunal sobre el mismo petitorio y proceso. Es más bien un recurso singular que permite acceder a una corte de casación para el cumplimiento de determinados fines, como la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República.

**1.4.** Ahora bien, por las causales de casación se entiende al motivo que la ley establece para la procedencia del recurso<sup>3</sup>, que debe sustentarse en aquellas anticipadamente señaladas en la ley. Puede, por ende, interponerse por apartamiento inmotivado del precedente judicial, por infracción de la ley o por quebrantamiento de la forma. Se consideran motivos de casación por infracción de la ley, la violación en el fallo de leyes que debieron aplicarse al caso, la falta de congruencia entre lo decidido y las pretensiones formuladas por las partes, y la falta de competencia. Los motivos por quebrantamiento de la forma aluden a infracciones en el proceso, por lo que, en tal sentido, si bien todas las causales suponen una violación de la ley, también lo es que estas pueden darse en la forma o en el fondo.

**1.5.** Por último, considerando que en el recurso de casación objeto de análisis se han formulado infracciones normativas de carácter procesal (*error in*

---

<sup>2</sup> HITTERS, Juan Carlos (2002). Técnicas de los recursos extraordinarios y de la casación. Segunda edición. La Plata, Librería Editora Platense; p. 166.

<sup>3</sup> MONROY CABRA, Marco Gerardo (1979). Principios de derecho procesal civil. Segunda edición. Bogotá, Editorial Temis Librería; p. 359.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

*procedendo*) e infracciones normativas de carácter material (*error in iudicando*), corresponde, en primer término, que esta Sala Suprema emita pronunciamiento respecto de las denuncias de carácter procesal, toda vez que, de ser estimadas, carecería de objeto pronunciarse sobre las de carácter material. Por tanto, solo en caso se desestime la infracción normativa procesal, se analizarán las sustantivas o materiales.

**Segundo: Delimitación de la materia controvertida**

En consideración a los hechos determinados por las instancias de mérito y teniendo en cuenta las causales casatorias declaradas procedentes, concierne a esta Sala Suprema dilucidar si se ha efectuado las siguientes infracciones normativas: si se ha incurrido en infracción normativa de los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, o se produjo la aplicación errónea del Decreto Legislativo N°1272, publicado con fecha 21 de diciembre de 2016, que incorpora el artículo 237-A a la ley 27444, respecto a la caducidad en el Procedimiento Sancionador.

**Tercero: Análisis de la causal procesal**

***Infracción normativa de los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú***

**3.1.** El debido proceso (o proceso regular), consagrado en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú<sup>4</sup>, es un derecho complejo, desde que está conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos perezcan ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho -incluyendo el Estado- que pretenda hacer uso abusivo de éstos. Como señala la doctrina: “[...] por su naturaleza misma, se trata de un derecho muy complejamente estructurado, que a la vez está conformado por un

---

<sup>4</sup> Constitución Política del Perú Artículo 139°: - Son principios y derechos de la función jurisdiccional: [...] 3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

numeroso grupo de pequeños derechos que constituyen sus componentes o elementos integradores, y que se refieren a las estructuras, característica del Tribunal o instancias de decisión, al procedimiento que debe seguirse y a sus principios orientadores, y a las garantías con que debe contar la defensa”<sup>5</sup>.

Dicho de otro modo, el derecho al proceso regular constituye un conjunto de garantías de las cuales goza el justiciable, que incluyen el derecho a ser oportunamente informado del proceso (*emplazamiento, notificación, tiempo razonable para preparar la defensa*), derecho a ser juzgado por un Juez imparcial que no tenga interés en un determinado resultado del juicio, derecho a la tramitación oral de la causa y a la defensa por un profesional (publicidad del debate), derecho a la prueba, derecho a ser juzgado sobre la base del mérito del proceso y derecho al Juez legal.

**3.2.** Así también, el derecho al debido proceso, como ya se ha señalado, comprende entre otros derechos, el de motivación de las resoluciones judiciales, esto es, el de obtener una resolución fundada en derecho mediante decisiones en las que los Jueces expliciten en forma suficiente las razones de sus fallos, con mención expresa de los elementos fácticos y jurídicos que los determinaron, dispositivo que es concordante con lo preceptuado por el numeral 3 del artículo 122 del Código Procesal Civil<sup>6</sup> y artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>7</sup>. Además, la exigencia de motivación suficiente prevista en el numeral 5 del artículo 139 de la Carta Fundamental<sup>8</sup>, garantiza que

---

<sup>5</sup> FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor (1996). “El Derecho a un juicio justo”. En VARIOS, Las garantías del debido proceso (materiales de enseñanza), Lima, Instituto de Estudios Internacionales de la PUCP y Embajada Real de los Países Bajos; p.17.

<sup>6</sup> **Código Procesal Civil**

**Artículo 122°.-** Las resoluciones contienen:

[...] 3. La mención sucesiva de los puntos sobre los que versa la resolución con las consideraciones, en orden numérico correlativo, de los fundamentos de hecho que sustentan la decisión, y los respectivos de derecho con la cita de la norma o normas aplicables en cada punto, según el mérito de lo actuado.

<sup>7</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial**

**Artículo 12°.-** Todas las resoluciones, con exclusión de las de mero trámite, son motivadas, bajo responsabilidad, con expresión de los fundamentos en que se sustentan. Esta disposición alcanza a los órganos jurisdiccionales de segunda instancia que absuelven el grado, en cuyo caso, la reproducción de los fundamentos de la resolución recurrida, no constituye motivación suficiente.

<sup>8</sup> **Constitución Política del Perú**

**Artículo 139°.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional: [...] 5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

el justiciable pueda comprobar que la solución del caso concreto viene dada por una valoración racional de la fundamentación fáctica de lo actuado y la aplicación de las disposiciones jurídicas pertinentes, y no de una arbitrariedad de los magistrados, por lo que en ese entendido es posible afirmar que una resolución que carezca de motivación suficiente no solo infringe normas legales, sino también principios de nivel constitucional<sup>9</sup>.

**3.3.** El proceso regular en su expresión de motivación escrita de las resoluciones judiciales, entiende que una motivación defectuosa puede expresarse en los siguientes supuestos: **a) Falta de motivación propiamente dicha**: cuando se advierte una total ausencia de motivación en cuanto a la decisión jurisdiccional emitida en el caso materia de conflicto, sea en el elemento fáctico y/o jurídico; **b) Motivación aparente**: cuando el razonamiento en la sentencia sea inconsistente, sustentado en conclusiones vacías que no guardan relación con el real contenido del proceso; **c) Motivación insuficiente**: cuando se vulnera el principio lógico de la razón suficiente, es decir que el sentido de las conclusiones a las que arriba el juzgador no se respaldan en pruebas fundamentales y relevantes, de las cuales éste debe partir en su razonamiento para lograr obtener la certeza de los hechos expuestos por las partes y la convicción que lo determine en un sentido determinado, respecto de la controversia planteada ante la judicatura; y, **d) Motivación defectuosa en sentido estricto**: cuando se violan las leyes del hacer/pensar, tales como de la no contradicción (nada puede ser y no ser al mismo tiempo), la de identidad (correspondencia de las conclusiones a las pruebas), y la del tercio excluido (una proposición es verdadera o falsa, no hay tercera opción), entre otros, omitiendo los principios elementales de la lógica y la experiencia común.

---

<sup>9</sup> El Tribunal Constitucional en el Expediente N° 1480 -2006-AA/TC ha puntualizado que: “[...] el derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, [...] deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. Sin embargo, la tutela del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no debe ni puede servir de pretexto para someter a un nuevo examen las cuestiones de fondo y decididas por los jueces ordinarios”



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**3.4.** Asimismo, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales tiene como una de sus expresiones al principio de congruencia, el cual exige la identidad que debe mediar entre la materia, las partes, los hechos del proceso y lo resuelto por el juzgador, en virtud a lo cual los Jueces no pueden otorgar más de lo demandado o cosa distinta a lo pretendido, ni fundar sus decisiones en hechos no aportados por los justiciables, con obligación entonces de pronunciarse sobre las alegaciones expuestas por las partes, tanto en sus escritos postulatorios como, de ser el caso, en sus medios impugnatorios, de tal manera que cuando se decide u ordena sobre una pretensión no postulada en el proceso, y menos fijada como punto controvertido, o a la inversa, cuando se excluye dicho pronunciamiento, se produce una incongruencia, lo que altera la relación procesal y transgrede las garantías del proceso regular. En el sentido descrito, se tiene que la observancia del principio de congruencia implica que en toda resolución judicial exista: **1)** coherencia entre lo petitionado por las partes y lo finalmente resuelto, sin omitir, alterar o excederse de dichas peticiones (congruencia externa); y, **2)** armonía entre la motivación y la parte resolutive (congruencia interna), de tal manera que la decisión sea el reflejo y externación lógica, jurídica y congruente del razonamiento del juzgador, conforme a lo actuado en la causa concreta, todo lo cual garantiza la observancia del derecho al debido proceso, resguardando a los particulares y a la colectividad de las decisiones arbitrarias, conforme a lo establecido por el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico número once de la sentencia recaída en el Expediente N.º 1230-2003-PCH/TC.

La aplicación del referido principio rector significa que el Juez está obligado a dictar sus resoluciones de acuerdo al sentido y alcances de las peticiones formuladas por las partes, por lo que en ese orden de ideas, en el caso del recurso de apelación, corresponde al órgano jurisdiccional superior resolver en función de los agravios y errores de hecho y de derecho en los que se sustenta la pretensión impugnatoria expuesta por el apelante, con la limitación que el



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

propio Código Procesal Civil prevé<sup>10</sup>. Es en el contexto de todo lo detallado que este Supremo Colegiado verificará si se han respetado o no en el asunto concreto las reglas del debido proceso, motivación, y en consecuencia si se ha afectado el derecho de defensa.

**3.5.** En atención a lo expuesto, podemos concluir que la obligación impuesta a todos los órganos jurisdiccionales es que atiendan todo pedido de protección de derechos o intereses legítimos de las partes, mediante un proceso adecuado donde no solo se respeten las garantías procesales del demandante sino también del demandado, y se emita una decisión motivada, acorde al pedido formulado, el mismo que debe ser consecuencia de una deducción razonada de los hechos del caso, las pruebas aportadas y su valoración conjunta, observando el principio de congruencia procesal.

**Del caso concreto**

**3.6.** Del tenor de la demanda se tiene que la empresa Pesca y Transporte S.A.C. pidió se declare la nulidad de la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT, de 14 de junio de 2019, señalando que al momento de los hechos, se encontraba vigente el D.S. N.º 019-2011-PRODUCE (RISPAC), cuyo artículo 34 establece que el procedimiento sancionador se inicia de oficio con la notificación del reporte de ocurrencias u otros documentos probatorios, y no con la imputación de cargos como consideró la autoridad. Afirma que, conforme al RISPAC, el plazo del procedimiento administrativo sancionador se encontraba caducado de pleno derecho, siendo esta norma más favorable al administrado, por lo que debía disponerse el archivo de lo actuado. Indica que fue sancionada por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser titular del derecho administrativo, imponiéndose una multa de 4.05 UIT, pese a que -según afirma— cumplía con los requisitos previstos por Produce.

---

<sup>10</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 7022-2006 -PA/TC, del diecinueve de junio de dos mil siete, Fundamentos 9 y 10.



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

3.7. En atención al marco glosado, tenemos que para determinar si una resolución judicial ha transgredido el derecho al debido proceso, en su elemento esencial de motivación, el análisis a efectuarse debe partir de los propios fundamentos o razones que sirvieron de sustento a la misma, por lo que cabe realizar el examen de los motivos o justificaciones expuestos en la resolución materia de casación, no sin antes dejar anotado que la función de control de este Tribunal de Casación es de derecho y no de hechos, precisando además que las demás piezas procesales o medios probatorios del proceso sólo pueden ser evaluados para contrarrestar las razones expuestas en la resolución acotada, mas no pueden ser objeto de una nueva evaluación o análisis.

3.8. En ese sentido, a efectos de dilucidar el tema sometido a controversia, es pertinente describir los fundamentos que han sido expuestos por la sala superior; en ella se indica:

**“10. Delimitación de la controversia del recurso de apelación:**

*Estando a la revisión de los argumentos expuestos por la parte recurrente, este colegiado pasará a analizar los siguientes puntos:*

*a. Determinar si operó la caducidad denunciada por el demandante.*

*(...)*

*12. Al respecto, este Colegiado Superior considera que, en el Derecho Administrativo, la caducidad constituye una institución que extingue la potestad sancionadora de la Administración al operar el transcurso del tiempo que la ley prevé para que la entidad pueda ejercer tal potestad y resolver el procedimiento sancionador. Ciertamente es que la caducidad se funda en la seguridad jurídica pues las situaciones jurídicas deben determinarse en un tiempo determinado que la ley fija razonablemente y que por tanto, tal situación no puede permanecer de modo indefinido en el tiempo, tanto más si el procedimiento es iniciado de oficio.*

*13. En este orden de ideas, a partir de la disposición legal, líneas arriba señaladas, resulta relevante determinar el momento en que se notifica la “imputación de cargos” acto el cual no necesariamente da inicio al procedimiento sancionador, pues lo claro y concreto es que la disposición señala que tal cómputo de caducidad se inicia con la notificación de imputación de cargos, sin necesidad de discutir en el presente caso, si con ello se inicia o no el procedimiento sancionador.*

*(...)*

*15. En el caso que nos ocupa, se advierte que la comisión de la infracción fue el 11 de noviembre del 2017 (según Reporte de Ocurrencias N° 002- 001217 obrante a folios 04 del Expediente Administrativo) y si bien en este documento denominado “Reporte de ocurrencias” se indica los hechos constatados, la norma infringida, las observaciones del intervenido y se le notifica a la actora; sin embargo tal documento no contiene una imputación específica de cargos, como si lo contiene la denominada “Notificación de cargos N° 4535-2018-PRODUCE/DSF-PA–Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador” de fecha 03 de julio de 2018 ( Ver folio 16 del Expediente administrativo). Es en este documento en que se advierte los elementos y acto de imputación de parte de la Administración respecto de la infracción atribuida a la hoy actora, por lo que es con tal acto de notificación que el plazo de caducidad comienza a operar, por tanto es desde ese momento que la Administración cuenta con nueve (09) meses para resolver el procedimiento sancionador y siendo que la Resolución de Sanción expedida mediante Resolución Directoral N° 7331-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 09 de noviembre de 2018,*



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

*fue notificada a la actora el 19 de noviembre de 2018, conforme al cargo de notificación obrante a fojas 63 del Expediente administrativo, se concluye que desde la fecha de notificación de cargo del 03 de julio de 2018 a la fecha en que se notificó la resolución que resolvió el procedimiento sancionador (19 de noviembre de 2018), no ha transcurrido los nueve (09) meses que la normativa exige para la configuración de la caducidad del procedimiento sancionador, de ahí que los agravios de la apelante deban ser desestimados.*

**3.9.** Del análisis de la sentencia de vista se advierte que la Sala Superior expuso de manera clara los fundamentos fácticos y jurídicos relevantes, así como valoró adecuadamente los medios probatorios obrantes en el proceso. Dichos elementos le permitieron confirmar la sentencia apelada, en cuanto desestimó la pretensión contenida en la demanda. En este contexto, resulta posible afirmar que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso ni el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, puesto que la Sala resolvió tras efectuar un examen detenido, razonado y lógico de la controversia suscitada — particularmente respecto de la caducidad—. Además, se advierte que las razones expuestas como fundamento de la sentencia cuestionada cumplen con el estándar de motivación exigido por la norma invocada y dan respuesta a los agravios expuestos en la apelación de la parte demandante. En suma, de la sentencia de vista no se desprende el vicio de falta de motivación denunciado.

**3.10.** En relación con la justificación externa de la decisión, este Supremo Tribunal considera adecuada la efectuada por la Sala de alzada, puesto que las premisas fácticas y jurídicas señaladas en el numeral anterior contienen proposiciones verdaderas y una correcta identificación de las normas aplicables —y no aplicables— del ordenamiento jurídico nacional, lo cual ha sido objeto de revisión. En consecuencia, al verificarse la corrección de las premisas normativa y fáctica, la conclusión a la que arribó la Sala Superior resulta jurídicamente correcta.

**3.11.** En esta línea, debe recordarse que el Tribunal Constitucional, en consolidada jurisprudencia, ha precisado que la Constitución no garantiza una extensión determinada de la motivación. En tal sentido, el contenido esencial del derecho a la debida motivación se respeta siempre que exista fundamentación jurídica congruente entre lo pedido y lo resuelto, y que la decisión cuente con una justificación suficiente, aun cuando sea breve o concisa.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**3.12.** Sin perjuicio de lo señalado, es importante distinguir entre la debida motivación de las resoluciones judiciales y la debida aplicación del derecho objetivo. En el primer caso, se evalúan los criterios lógicos y argumentativos que sustentan las decisiones de validez, interpretación, evidencia, subsunción y consecuencias. En el segundo caso, se analiza si la norma jurídica ha sido aplicada correctamente. Por tanto, el mero desacuerdo de la parte recurrente con la conclusión alcanzada mediante la interpretación y aplicación de las normas jurídicas y las razones expuestas por el órgano jurisdiccional no implica que la Sala haya incurrido en las infracciones denunciadas. Además, es preciso señalar que lo expresado no implica que este Tribunal Supremo necesariamente comparta el criterio que sustenta el fallo recurrido.

**3.13.** En atención a todo lo indicado, se aprecia objetivamente que la sentencia de vista ha observado y garantizado el derecho al debido proceso y a la debida motivación. Cabe precisar que la causal procesal invocada no involucra el análisis del fondo material de la controversia, sino únicamente la verificación de si la Sala Superior motivó con la suficiencia requerida las razones fácticas y jurídicas que condujeron a su decisión. En tal sentido, no se advierte una ausencia total de motivación que permita sustentar la infracción alegada.

Por tales motivos, se concluye que la infracción normativa de carácter procesal denunciada deviene **infundada**.

**Cuarto: análisis de la causal material**

***Aplicación errónea del Decreto Legislativo N°1272, publicado con fecha 21 de diciembre de 2016, que incorpora el artículo 237-A a la ley 27444, respecto a la caducidad en el Procedimiento Sancionador.***

**4.1.** Antes de ingresar al análisis de la causal denunciada, este Supremo Colegiado considera necesario precisar que la aplicación de una disposición normativa implica un proceso complejo que abarca diversas etapas: la interpretación de la norma, la verificación de los hechos del caso —los cuales, en nuestro sistema, son fijados por las instancias de mérito—, la calificación del supuesto de hecho concreto y, finalmente, la decisión de la controversia.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**4.2.** En tal sentido, el control de las decisiones judiciales que corresponde a este Tribunal Supremo exige que cualquier cuestionamiento formulado mediante el recurso de casación se dirija específicamente a impugnar la manera en que la Sala Superior aplicó o interpretó la norma jurídica al resolver el caso. Por ello, el examen de las causales invocadas debe realizarse a partir de una evaluación conjunta e integral de la sentencia impugnada, a la luz de las normas presuntamente vulneradas y considerando los hechos establecidos como probados por las instancias de mérito.

**4.3.** La función de la Corte Suprema, al revisar las resoluciones emitidas por las instancias inferiores, se circunscribe a verificar la correcta aplicación e interpretación del derecho. En este marco, es fundamental distinguir entre la *disposición legal*, entendida como el enunciado normativo formalmente establecido en el ordenamiento jurídico, y la *norma jurídica interpretada*, que corresponde al significado que el intérprete judicial atribuye a dicha disposición durante el proceso de aplicación del derecho. Esta distinción resulta esencial para delimitar adecuadamente el objeto del recurso de casación, el cual se orienta exclusivamente al control jurídico y no a la revisión de los hechos del caso.

**4.4.** En el marco del presente recurso de casación, corresponde reiterar que la aplicación judicial de una norma jurídica no se agota en una interpretación literal de su contenido. Por el contrario, exige un análisis integral que forma parte esencial de la actividad jurisdiccional. Esta labor comprende interpretar la norma conforme a los principios rectores del ordenamiento jurídico, atendiendo a su finalidad, contexto y espíritu. Asimismo, su correcta aplicación requiere que dicha interpretación se armonice con los hechos debidamente acreditados en el proceso, determinados por los órganos de instancia mediante la correspondiente valoración probatoria. Solo a partir de esta articulación es posible establecer si se configura o no una infracción normativa que justifique la estimación o desestimación del recurso.

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**4.5.** Así, la labor de esta Sala Suprema en sede casatoria no consiste en realizar una nueva valoración de los medios probatorios ni en reconfigurar los hechos establecidos por las instancias de mérito. Su función se limita a verificar si, en la decisión impugnada, se ha respetado la correcta interpretación y aplicación del derecho objetivo. Así, refiere Guastini<sup>11</sup>:

*“Aplicación e interpretación son cosas evidentemente diferentes. Mientras que el verbo “interpretar” concuerda con cualquier sujeto (ya que cualquiera puede desempeñar la actividad interpretativa), el verbo “aplicar” concuerda solo con aquellos sujetos que designan -precisamente- órganos llamados de aplicación: principalmente jueces y funcionarios administrativos (principalmente, pero no exclusivamente: muchas normas constitucionales, para poner el ejemplo más obvio, son aplicadas por los supremos órganos constitucionales y algunas solo por ellos). Se puede decir de un jurista, o de un ciudadano cualquiera, que “interpreta” el derecho; pero no sería apropiado decir que un jurista, o un ciudadano, “aplica” el derecho. Por otra parte, el término “aplicación”, especialmente si se refiere a órganos jurisdiccionales, designa comúnmente un conjunto de operaciones que no se extinguen con la interpretación, ya que incluyen junto con la interpretación propiamente dicha (y la construcción jurídica, claro): la comprobación de los hechos de la causa, la calificación del supuesto de hecho concreto del que se trate y la decisión de la controversia.”*

**Aplicación temporal de la ley: retroactividad e irretroactividad**

**4.6.** Por otro lado, en materia de aplicación temporal de leyes, por el principio *tempus regis actum*, las normas sustantivas se aplican conforme a la ley vigente cuando ocurrió el hecho; por el contrario, las normas procesales se aplican de forma inmediata.

**4.7.** En nuestro ordenamiento jurídico, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial (salvo disposición contraria) y no tiene efectos retroactivos, excepto en materia penal. Refiere la Constitución de 1993:

*Artículo 103.-*

*[...] 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. La ley se deroga solo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso de derecho.*

*Artículo 109.-*

*La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.*

<sup>11</sup> GUASTINI, Ricardo (2014). Interpretar y argumentar. Madrid, CEPC; p. 249



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**4.8.** En materia administrativa sancionadora, el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado el 25 de enero de 2019, contempla:

*Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa*

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: [...]*

*5. Irretroactividad. 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.*

**4.9.** Conforme a la regulación vigente, la ley admite la retroactividad únicamente cuando dicha aplicación resulte favorable para el presunto infractor. La retroactividad implica que una norma jurídica nueva se aplique a hechos, actos, relaciones o situaciones jurídicas originadas antes de su entrada en vigor.

No obstante, esta posibilidad constituye una excepción frente a la regla general de la irretroactividad, la cual encuentra fundamento en el principio de seguridad jurídica. Dicho principio exige que las situaciones jurídicas nacidas bajo el amparo de una norma anterior no sean alteradas posteriormente por una ley nueva, evitando así la modificación sorpresiva de derechos, obligaciones o consecuencias jurídicas previamente establecidas.

**4.10.** La problemática relativa a la aplicación temporal de la ley surge cuando un hecho, relación o situación jurídica se extiende en el tiempo y permanece vigente durante la coexistencia de dos o más normas. En estos casos, aun cuando una ley sea formalmente derogada y pierda validez, sus efectos no necesariamente se extinguen de manera inmediata. Por tal motivo, las leyes suelen incorporar disposiciones transitorias destinadas a regular el modo en que se producirá el cambio normativo y la transición jurídica tras su abrogación. Estas reglas permiten determinar con claridad cuáles situaciones se regirán por la norma anterior y cuáles por la nueva, evitando vacíos o conflictos normativos.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**4.11.** Esta Sala Suprema reafirma que el principio de aplicación inmediata de la ley rige plenamente en materia procesal. En consecuencia, las nuevas normas de procedimiento se aplican a todos los actos futuros, tanto en los procesos que se inicien posteriormente como en aquellos que ya se encuentran en trámite. Sin embargo, cuando un plazo procesal o administrativo ha comenzado a correr antes de la entrada en vigor de la nueva norma, debe aplicarse la ley vigente al momento en que se inició la situación jurídica que originó su cómputo. Ello ocurre, por ejemplo, en relación con los plazos máximos de duración de un procedimiento administrativo, cuyo curso no puede ser alterado por una modificación normativa posterior.

**4.12.** En concordancia con lo anterior, en los procedimientos administrativos sancionadores el cómputo de los plazos que deben observar las autoridades se rige por la norma vigente al momento de la apertura del procedimiento. Una vez iniciado el plazo —determinando su *dies a quo*—, la entrada en vigor de una nueva ley durante la tramitación del procedimiento no puede modificarlo, pues ello implicaría una aplicación retroactiva de la norma y afectaría principios constitucionales como la seguridad jurídica, la legalidad, el debido procedimiento y la interdicción de la arbitrariedad. La única excepción a esta regla se encuentra en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, que autoriza la aplicación de una norma posterior cuando esta resulte más favorable para el presunto infractor, en virtud del principio de retroactividad benigna, reconocido en el ordenamiento administrativo sancionador.

**Del caso**

**4.13.** Ahora bien, en relación con la causal invocada en el presente caso, el recurso de casación exige determinar si se ha incurrido en una aplicación indebida (la casante indica aplicación errónea) del Decreto Legislativo N.º 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, el cual incorpora el artículo 237-A a la Ley N.º 27444, referido al régimen de caducidad en el procedimiento sancionador.

**4.14.** Al sustentar dicha causal, la recurrente sostiene que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve meses



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

contados, pudiendo ampliarse excepcionalmente por un máximo de tres meses adicionales, siempre que el órgano competente emita, antes de su vencimiento, una resolución debidamente motivada que justifique la ampliación. Alega, además, que el Colegiado debió aplicar la normativa especial en materia pesquera, concretamente el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), aprobado por Decreto Supremo N.º 016-2007-PRODUCE, que además era la norma vigente en el momento de los hechos. Conforme a su artículo 34, el procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del reporte de ocurrencias, y no con la imputación de cargos, como erróneamente concluyó el Colegiado Superior.

Asimismo, la recurrente afirma en su recurso que el 11 de noviembre de 2017 se notificó a su representada el Reporte de Ocurrencias N.º 02-001217, emitido en la misma fecha, que contenía la documentación relativa a la presunta infracción cometida por la embarcación pesquera cuya conducta se pretende sancionar. Sostiene que, desde la fecha de emisión y notificación de dicho reporte hasta la emisión de la Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 9 de noviembre de 2018 (notificado el 19 de noviembre de 2018), transcurrieron un año ocho días, por lo que el plazo para resolver el procedimiento sancionador habría caducado. En consecuencia, la demanda debió ser amparada. Agrega que, a su juicio, ha quedado demostrado que la norma citada en la sentencia de vista fue aplicada de manera errónea

**4.15.** Atendiendo a lo expuesto, resulta pertinente señalar los hechos plasmados en los actuados administrativos, y expuestos por las instancias de mérito:

- a) **El once de noviembre de dos mil diecisiete, se elaboró el Reporte de Ocurrencias N.º 02 - 001217**, el Acta de Inspección N.º 002-025835, Formato de Reporte de Calas 25026 N.º 000040, más fotografías. En base a tales documentos se elaboró el Informe Técnico el once de noviembre de dos mil diecisiete.
- b) Con tales documentos se instauró el expediente N.º 1870-2018-PRODUCE/DSF-PA, el cual fue **notificado al demandante del inicio del**



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

procedimiento administrativo sancionador, el tres de julio de dos mil dieciocho, presentando su descargo y solicita el archivamiento del proceso sancionador.

- c) Mediante Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha nueve de noviembre de dos mil dieciocho, la Dirección de Sanciones del Ministerio de la Producción resolvió Sancionar a la empresa Pesca y Transporte S.A.C., en calidad de poseedor al momento de ocurridos los hechos de la E/P de menor escala MI CARMENCITA, por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 38 y 93 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, adicionado por el Decreto Supremo N.º 013-2009-PRODUCE. La sanción fue de multa de 4.05 UIT, decomiso del total del recurso hidrobiológico anchoveta extraída, ascendente a 15.012 toneladas, más reducción de la suma LMCE para la siguiente temporada de pesca, teniendo por inaplicable el decomiso al no haberse realizado al momento de la comisión de la infracción, así como, al no existir asignación de LMCE este resulta inaplicable, debiendo abonar sólo la multa.
- d) Con fecha seis de octubre de dos mil dieciocho, presenta **recurso de apelación** contra la Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/DS-PA, el mismo que fue resuelto por Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT del catorce de junio de dos mil diecinueve, que declara infundado, quedando agotada la vía administrativa.

**4.16.** Es preciso dejar anotado, que la recurrente, al plantear su demanda solicita la nulidad de la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT, de fecha 14 de junio de 2019, alegando la caducidad del procedimiento administrativo sancionador. Esta misma alegación fue expuesta tanto en su demanda, en apelación y ahora en casación. Sobre dicho extremo, la Sala Superior precisó que, conforme a lo dispuesto en el artículo 237-A, literal 1, de la Ley N.º 27444 —incorporado por el Decreto Legislativo N.º 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016—, el plazo para



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses, contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, por lo que lo alegado no tendría sustento.

**4.17.** Planteada, así las cosas, esta Sala Suprema considera apropiado determinar cuál es el marco normativo denunciado y a la vez cuál es el aplicable al caso, y para ello se debe tener presente los hechos calificados como infracción por el Ministerio de la Producción, lo que sucedieron el 11 de noviembre de 2017.

**4.18.** la norma que se denuncia es el artículo 4 del Decreto Legislativo N.º 1272, publicado el **veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis**, incorporando el artículo 237-A a la Ley N.º 27444, el cual señala:

**Artículo 237-A. Caducidad del procedimiento sancionador**

*1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de **nueve (9) meses contados 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 no aplica al procedimiento recursivo.*

*Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.*

*2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.*

*3. La caducidad es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.*

*4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción.*

*[Énfasis nuestro]*

**4.19.** Por otro lado, en relación al tema, se tenía la norma especial contenida en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesquera y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N.º 016-2007-PRODUCE, **publicado el cuatro de agosto de dos mil siete**, prescribía lo siguiente:

**Artículo 15.- Notificación de cargos**

*Elaborado el Reporte de Ocurrencias debe ser notificado al presunto infractor, acompañando copias de los demás documentos relacionados con la infracción. En tal*



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

*Notificación, se concede al presunto infractor un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de recibida la citada Notificación, para que opte por cualquiera de las siguientes alternativas:*

*a) Presentar sus alegaciones, dirigidas al órgano instructor de la DIGSECOVI o de las Comisiones Regionales de Sanciones, según corresponda. Las alegaciones que deban presentarse a la DIGSECOVI se tendrán por válidamente efectuadas, cuando se realicen por las Direcciones Regionales correspondientes;*

*b) Acogerse al beneficio establecido en el literal a) del artículo 44º del presente Reglamento, siempre que la infracción no se relacione con infracciones ambientales.*

*Artículo 16.- Contenido de la Notificación de cargos*

*En la notificación de cargos, debe constar de manera detallada: a) Fecha, hora y lugar de la inspección; b) Nombres y apellidos o razón/denominación social de los presuntos infractores; c) Domicilio del presunto infractor o del lugar donde se efectuó la inspección; d) La descripción de los hechos que se le imputen a título de cargo; e) La tipificación de las infracciones imputadas; f) Sanciones a imponer; g) La autoridad competente para imponer la sanción; h) La norma que atribuya tal competencia; i) La posibilidad de acogerse a los beneficios previstos en el artículo 44 de la presente norma; j) Requisitos exigidos para acogerse al régimen de beneficios; k) El número de cuenta bancaria donde se deba efectuar el pago de las multas que correspondan.*

**Artículo 34.- Inicio formal del procedimiento sancionador**

**El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT, Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor, bien por propia iniciativa o como consecuencia de las siguientes denuncias:**

*a) Denuncia, debidamente sustentada, efectuada por las Direcciones Generales del Ministerio de la Producción y por las Direcciones Regionales de la Producción, a través de Reportes de Ocurrencia u otro documento o medio probatorio.*

*b) Denuncia, debidamente documentada, presentada por las personas naturales o jurídicas a quienes el Ministerio de la Producción haya delegado la facultad de realizar acciones del seguimiento y control del cumplimiento de la normativa pesquera y acuícola.*

*c) Denuncia presentada ante el Ministerio de la Producción o ante las DIREPROS, por cualquier autoridad del Estado o particular, sea persona natural o jurídica.*

*[Énfasis nuestro]*

**4.20.** Luego, la norma aludida, fue derogada por el Decreto Supremo N.º 019-2011-PRODUCE, **publicado el seis de diciembre de dos mil once**, que establecía lo siguiente:

**Artículo 15.- Notificación de cargos**

*Elaborado el Reporte de Ocurrencias debe ser notificado al presunto infractor, acompañando copias de los demás documentos relacionados con la infracción. En tal Notificación, se concede al presunto infractor un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de recibida la citada Notificación, para que opte por cualquiera de las siguientes alternativas:*

*a) Presentar sus alegaciones, dirigidas al órgano instructor de la DIGSECOVI o de las Comisiones Regionales de Sanciones, según corresponda. Las alegaciones que deban presentarse a la DIGSECOVI se tendrán por válidamente efectuadas, cuando se realicen por las Direcciones Regionales correspondientes;*

*b) Acogerse al beneficio establecido en el literal a) del artículo 44 del presente Reglamento, siempre que la infracción no se relacione con infracciones ambientales.*

**Artículo 34.- Inicio formal del procedimiento sancionador**

**El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT,**

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

*Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor, bien por propia iniciativa o como consecuencia de las siguientes denuncias:*

*a) Denuncia, debidamente sustentada, efectuada por las Direcciones Generales del Ministerio de la Producción y por las Direcciones Regionales de la Producción, a través de Reportes de Ocurrencia u otro documento o medio probatorio.*

*b) Denuncia, debidamente documentada, presentada por las personas naturales o jurídicas a quienes el Ministerio de la Producción haya delegado la facultad de realizar acciones del seguimiento y control del cumplimiento de la normativa pesquera y acuícola.*

*c) Denuncia presentada ante el Ministerio de la Producción o ante las DIREPROS, por cualquier autoridad del Estado o particular, sea persona natural o jurídica.*

*[Énfasis nuestro]*

**4.21.** Dicha norma a su vez fue derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N.º 017-2017-PRODUCE, **publicado el diez de noviembre de dos mil diecisiete**, y en vigencia **a partir de los 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario El Peruano**, estableciendo este último, en relación al inicio del procedimiento sancionador, lo siguiente:

**Artículo 19.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador**  
*19.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia de oficio por iniciativa propia, como consecuencia de una orden de un superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.*

*19.2 **El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos por parte del órgano instructor**, notificándose al administrado el acta de fiscalización, el reporte del SISESAT, el reporte de descarga u otros documentos o medios probatorios que sustenten la presunta comisión de la infracción administrativa, para lo cual se le concede un plazo de cinco (5) días hábiles contado a partir de la fecha de notificación, más el término de la distancia, a fin que presente sus descargos ante la autoridad instructora del Ministerio de la Producción o de los Gobiernos Regionales.*

*[Énfasis nuestro]*

**4.22.** En principio, del análisis del marco jurídico aplicable, esta Sala Suprema advierte que el nuevo RISPAC de 2017 no modificó la esencia del acto que determina el inicio del procedimiento administrativo sancionador, sino únicamente la *nomenclatura* empleada para identificarlo. En el RISPAC de 2007, se indicaba que el procedimiento se iniciaba con la notificación del Reporte de Ocurrencias (artículo 34), la cual constituía a su vez la notificación de cargos (artículo 15); igual previsión contenía el RISPAC del 2011. Por su parte, el RISPAC de 2017 suprime la referencia al Reporte de Ocurrencias y utiliza directamente el término “notificación de la imputación de cargos” (artículo 19.2). En ambos casos, se trata del mismo acto jurídico sustantivo que comunica al



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

administrado la existencia de hechos imputados y los medios probatorios que los sustentan.

**4.23.** De la interpretación sistemática tanto del reglamento anterior como del vigente, se desprende que el inicio del procedimiento sancionador ocurre con la notificación del acto que pone en conocimiento del administrado la imputación fáctica y normativa. En el esquema del RISPAC de 2007, y 2011 dicho acto correspondía al Reporte de Ocurrencias; en el esquema del RISPAC de 2017, es la imputación de cargos. En esencia, se trata de un mismo acto jurídico, indispensablemente acompañado de los medios probatorios relacionados con la presunta infracción.

Así, la posición de la entidad demandada carece de sustento, pues el RISPAC de 2017 no establece una doble notificación (primero del acta y del reporte, y luego de la imputación de cargos). Por ello, en el caso concreto, no existe diferencia material entre la aplicación del reglamento anterior o el vigente para efectos de determinar el inicio del procedimiento. En consecuencia, la notificación del Reporte de Ocurrencias equivale a la notificación de cargos, conforme a los artículos 15, 16 y 34 del RISPAC de 2007, y del 2011.

**4.24.** Delimitado ese marco normativo, resulta claro que el procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación del Reporte de Ocurrencias, efectuada el 11 de noviembre de 2017, durante la intervención a la embarcación pesquera “Mi Carmencita”.

**4.25.** Conforme a lo señalado en antecedentes de esta ejecutoria, una vez iniciado el procedimiento sancionador, el plazo de caducidad no puede ser alterado por la posterior derogación o modificación del reglamento aplicable, pues ello constituiría una aplicación retroactiva de la norma, prohibida como regla general en nuestro ordenamiento. Por mandato del principio de seguridad jurídica, la ley vigente al momento del *dies a quo* del procedimiento rige hasta el final del plazo de caducidad. Por tanto, al haber iniciado el procedimiento el 11 de noviembre de 2017, el reglamento aplicable es el aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2011-PRODUCE.



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

**4.26.** Del marco normativo analizado se advierte la existencia de una secuencia normativa específica que determina con precisión el momento inicial del procedimiento sancionador y, por consiguiente, el comienzo del cómputo del plazo de caducidad, cuestión central en la presente controversia.

**4.27.** La Sala Superior, basándose en una interpretación parcial del marco normativo, concluyó que la demandante fue notificada con la imputación de cargos el 3 de julio de 2018, y que desde esa fecha hasta la notificación de la resolución sancionadora (19 de noviembre de 2018) solo transcurrieron cuatro meses, por lo que el plazo de caducidad de nueve meses no habría vencido.

**4.28.** Sin embargo, una revisión completa y adecuada del marco normativo aplicable obliga a considerar la normativa especial en materia pesquera, vigente a la fecha de los hechos. El artículo 34 del Decreto Supremo N.º 019-2011-PRODUCE, vigente en ese momento, establecía expresamente que el procedimiento sancionador se inicia con la notificación del Reporte de Ocurrencias. En observancia del principio de temporalidad, corresponde aplicar la normativa vigente en el momento en que se produjo la infracción y se dio inicio al procedimiento.

**4.29.** En el caso concreto, reiteramos, que el 11 de noviembre de 2017, el inspector levantó el Reporte de Ocurrencias N.º 002-001217, el cual fue notificado en la misma fecha, conjuntamente con el acta de intervención, consignando los hechos imputados, la tipificación aplicable (numerales 38 y 43 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por D.S. 012-2001-PE y modificatorias) y otorgando el plazo legal de descargos previsto en el artículo 19 del RISPAC (D.S. 016-2007-PRODUCE). Asimismo, se informó a la administrada sobre la posibilidad de acogerse a los beneficios del artículo 44 del RISPAC. Por tanto, el procedimiento se inició válidamente el 11 de noviembre de 2017.

**4.30.** Partiendo de ello, el plazo de caducidad de nueve meses previsto en el TUO de la Ley N.º 27444 venció el 11 de agosto de 2018. No obstante, la Administración volvió a notificar imputación de cargos el 3 de julio de 2018,



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

cuando el procedimiento ya había sido iniciado válidamente en 2017. Esta nueva notificación no tuvo la finalidad de garantizar derechos del administrado -pues ya se le había notificado plenamente la imputación y otorgado plazo de descargos- sino únicamente generar un nuevo plazo de caducidad, lo cual carece de sustento normativo y constituye un acto arbitrario. En tal sentido, dicha actuación no debió ser convalidada por la Sala Superior, que debió computar el plazo desde la primera notificación válida.

**4.31.** En consecuencia, el plazo máximo de nueve meses venció el 11 de agosto de 2018. Por tanto, al momento en que se notificó la Resolución Directoral N.º 7331-2018-PRODUCE/DSPA, el 9 de noviembre de 2018, la Administración ya había perdido su potestad sancionadora, encontrándose configurada la caducidad del procedimiento.

**4.32.** En atención a lo expuesto, corresponde **declarar fundada la causal material**, por cuanto, conforme a la normativa aplicable por temporalidad, el procedimiento sancionador se hallaba caducado al momento de emitirse la resolución sancionadora.

**4.33.** En mérito a la fundabilidad parcial del recurso de casación y conforme a lo desarrollado en el cuarto considerando, se casa la sentencia de vista. Actuando en sede de instancia, se revoca la sentencia apelada que declaró infundada la demanda y, reformándola, se declara fundada. En consecuencia, se declara la nulidad de la Resolución del Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT, de fecha 14 de junio de 2019, disponiendo que el Ministerio de la Producción emita un nuevo pronunciamiento conforme a los criterios fijados por esta Sala Suprema. Asimismo, se desestima la causal procesal.

**DECISIÓN**

Por tales consideraciones y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 396 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N.º 29364, resolvieron: **1. DECLARAR INFUNDADO** el recurso de casación en cuanto a la



Corte Suprema de Justicia de la República  
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 2613-2023**  
**LIMA**

causal procesal; y, 2. **FUNDADO** el recurso de casación, en el extremo de la causal material, interpuesta por la empresa **Pesca y Transporte Sociedad Anónima Cerrada**, mediante escrito de fecha doce de octubre de dos mil veintidós (fojas ciento noventa y nueve). En consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista contenida en la resolución número cinco, del veintitrés de agosto de dos mil veintidós (fojas ciento setenta y siete); y actuando en sede de instancia, **revocaron** la sentencia de primera instancia que declara infundada la demanda, y, reformándola declararon **fundada** la demanda; en consecuencia, declarar nula la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N.º 728-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha catorce de junio de dos mil diecinueve, a fin que el Ministerio de la Producción vuelva a emitir pronunciamiento considerando los criterios vertidos por esta Sala Suprema. 3. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial *El Peruano* conforme a ley, en los seguidos por la empresa Pesca y Transporte S.A.C. contra el Ministerio de la Producción, sobre nulidad de resolución administrativa.

Por vacaciones de la señora Jueza Suprema Delgado Aybar, integra la Sala, la señora Jueza Suprema Arriola Espino. Notifíquese por Secretaría y devuélvase los actuados. Interviene como ponente **el señor Juez Supremo Gutiérrez Remón**.

SS.

YAYA ZUMAETA

BUSTAMANTE DEL CASTILLO

ARRIOLA ESPINO

TOVAR BUENDÍA

**GUTIÉRREZ REMÓN**

YMBP/lfqs