

**MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**

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



*Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 211 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 13 JUL. 2020

**VISTOS:**

- (i) El recurso administrativo interpuesto por la empresa **ASTILLERO DER PRIMOS E.I.R.L.** con RUC N° 20530052339, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00012930-2018 presentado el 02.02.2018, ampliado mediante el escrito con registro N° 00016496-2018, de fecha 19.02.2018<sup>1</sup>, contra la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 01.12.2017, que la sancionó con una multa de 40 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y con la paralización de la construcción de las embarcaciones pesqueras, **al haberse constatado que realizaba la construcción de ocho (08) embarcaciones sin contar con la autorización previa**, infracción tipificada en el inciso 11 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP; y con una multa de 5 UIT, **al negar el acceso a los documentos relacionados con la construcción de las embarcaciones pesqueras**, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

- (ii) El Expediente N° 6861-2016-PRODUCE/DGS.

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el Reporte de Ocurrencias 02-N° 000123 de fecha 27.10.2016, los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron los siguientes hechos: "(...) que en el Astillero Naval de nombre *DER PRIMOS E.I.R.L.* se encontraban 08 embarcaciones en construcción de las siguientes características: E/P N° 1 Eslora 6.8 (m), manga 2.7 (m), puntal 1.30 (m), Estado de construcción en cuadernas; E/P N° 2 Eslora 9.0 (m), Manga 4.0 (m), Puntal 1.8 (m), Estado de construcción en cuadernas; E/P N° 3 Eslora 13.0 (m), Manga 5.80 (m), Puntal 2.30 (m), Estado de Construcción 70%; E/P N° 4 Eslora 9.20 (m), Manga 5.20 (m), Puntal 1.90 (m), Estado de Construcción 80%; E/P N° 5 Eslora 15.0 (m), Manga 5.80 (m), Puntal 2.0 (m), Estado de Construcción 95%, E/P N° 6 Eslora 10.0 (m), Manga 4.0 (m), Puntal 1.70 (m), Estado de Construcción 50%; E/P N° 7 Eslora 13.0 (m), Manga 5.50 (m), Puntal 2.10 (m), Estado de Construcción 60%; E/P N° 8 Eslora 13.50 (m), Manga 5.80 (m), Puntal 2.10 (m), Estado de Construcción en cuadernas. Donde el encargado el señor Neyler Daumner Monteza Coronel, no presentó documentación alguna, que autorice dichas construcciones (...)"
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 05989-2017-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 17.10.2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 11 y 38 del artículo 134° del RLGP.

<sup>1</sup> Remitido por la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Piura mediante el Oficio N° 660-2018-GRP-420020-100-500.

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 01.12.2017<sup>2</sup>, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 40 UIT y con la paralización de la construcción de las embarcaciones pesqueras, por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 11 del artículo 134° del RLGP, al haberse constatado que realizaba la construcción de ocho (08) embarcaciones sin contar con la autorización previa; y con una multa de 5 UIT, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, al negar el acceso a los documentos relacionados con la construcción de las embarcaciones pesqueras.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00012930-2018 presentado el 06.02.2018, ampliado mediante el escrito con registro N° 00016496-2018, de fecha 19.02.2018, la empresa recurrente interpuso recurso administrativo contra la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 01.12.2017, dentro del plazo legal.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

- 2.1 La empresa recurrente alega que tomó conocimiento de los hechos que se le imputan un año después de que presuntamente éstos ocurrieron. En esa línea, sostiene que el accionar de la Administración le generó indefensión al violentar preceptos constitucionales como el derecho a la defensa y el debido procedimiento, pues bajo su criterio la documentación en la que se consignaron los hechos constatados materia del procedimiento administrativo constituyen información incorrecta e inexacta, que carece de debida motivación, lo que acarrea la nulidad de la Resolución recurrida.
- 2.2 Respecto de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, la empresa recurrente niega que se le haya solicitado algún tipo de documentación. Asimismo, sostiene que en la fecha de la inspección no se encontraba presente el representante legal y además indica que tampoco se encontraba ningún trabajador realizando algún tipo de actividades. De otro lado, señala que en la fiscalización intervino un señor de nombre Neyler Daumner Monteza Coronel, con quien señala no tiene ningún vínculo laboral, ni de otra índole.
- 2.3 Respecto de la infracción tipificada en el inciso 11 del artículo 134° del RLGP, la empresa recurrente sostiene que este tipo infractor no le resulta imputable, pues en el Acta levantada durante la fiscalización no se puede advertir a que embarcación se refiere de manera específica, por tal motivo, considera que esta imputación carece de fundamentación fáctica y legal.
- 2.4 Alega inexactitud de los datos consignados en el Acta. En ese sentido indica que contiene información inexacta como es la de consignar una dirección diferente al lugar donde se habrían realizado las diligencias, así como también consignar el nombre y datos no precisados de un supuesto representante, cuya consignación origina la atribución de presuntas infracciones.
- 2.5 La empresa recurrente indica que ofrece como nueva prueba, el mérito de la declaración formulada que adjunta a su recurso de apelación.
- 2.6 Además invoca intachabilidad y daño irreparable que estos actos irregulares le están ocasionando.

<sup>2</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 15624-2017-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 003688, el día 16.01.2018.

### III. CUESTION EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

### IV. ANÁLISIS

#### 4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>3</sup>, en adelante, el TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias; así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- 4.1.2 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo al principio del Debido Procedimiento, por el cual *los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.*
- 4.1.3 El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG que recoge como principio de la potestad sancionadora administrativa el debido procedimiento: No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (Subrayado nuestro).
- 4.1.4 El 173.2 del artículo 173° del TUO de la LPAG con relación a la carga de la prueba establece que: Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones. (Subrayado nuestro).
- 4.1.5 Teniendo en cuenta las normas señaladas, es preciso indicar que a fojas 49 del expediente administrativo, obra el escrito con Registro N° 00163719-2017, ingresado con fecha 08.11.2017, mediante el cual se remite al Ministerio de la Producción, el escrito presentado por la empresa recurrente "Solicita Nulidad de Acta y de Proceso Administrativo Sancionador"<sup>4</sup>.
- 4.1.6 Sobre el particular, resulta pertinente indicar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 01.12.2017, no se observa que el órgano de primera instancia haya hecho referencia al escrito con Registro N° 00163719-2017,

<sup>3</sup> Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

<sup>4</sup> Documento ingresado a la mesa de partes de la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Piura el 24.10.2017, y remitido por la referida Dirección Regional con Oficio N° 5241-2017-GRP-420020-100-500 al Ministerio de la Producción el 08.11.2017.

- ingresado con fecha 08.11.2017. De lo expuesto, se colige que la Resolución Directoral recurrida no se condice con el principio del debido procedimiento que sustenta cualquier procedimiento administrativo (Artículo IV, inciso 1, numeral 1.2 del Título Preliminar del TUO de la LPAG), incluyendo a los procedimientos sancionadores (Artículo 248°, inciso 2, del TUO de la LPAG), incurriendo así en un vicio de nulidad.
- 4.1.7 En esta medida, siguiendo a Morón Urbina tenemos que "(...) la violación de las normas sustantivas y formales establecidas en el procedimiento para garantizar el debido procedimiento, no es subsanable, ni en sede administrativa ni en sede judicial, por el contrario, deriva en una causal de nulidad del acto administrativo así emitido"<sup>5</sup>.
- 4.2 **Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA**
- 4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017.
- 4.2.2 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
- 4.2.3 En cuanto al interés público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales, en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo".
- 4.2.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora<sup>6</sup> en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- 4.2.5 Para el presente caso, se entiende al interés público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la

<sup>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 84.

<sup>6</sup> Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del Debido Procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico):

"Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"

administración pública, y que al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es la legalidad el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho; así como el Debido Procedimiento, el cual comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho, se agravió el interés público.

4.2.6 El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *“La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...).”*

4.2.7 De acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno (aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE), por lo que, es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017.

4.2.8 Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida, por tanto la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad de oficio del acto administrativo en mención.

4.2.9 Por tanto, la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017, contravino el principio de Legalidad y el Debido Procedimiento, puesto que se impuso una sanción sin una adecuada motivación, ya que no se evaluó el contenido del escrito con Registro N° 00163719-2017, ingresado con fecha 08.11.2017; por lo que en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.

#### 4.3 **En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**

4.3.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y no retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

4.3.2 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.3.3 Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA a efectos que dicho órgano en mérito de sus

facultades, evalúe los hechos y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley, garantizando el derecho de motivación de la empresa recurrente.

4.3.4 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto del argumento expuesto por la empresa recurrente en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

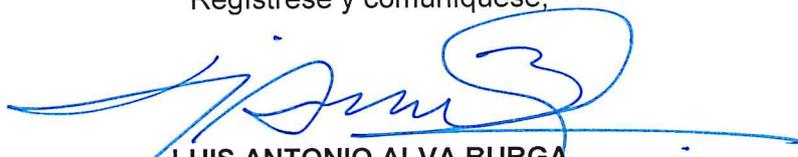
De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 012-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 08.07.2020, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 7255-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.12.2017; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.-** **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

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