



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° **373** -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 21 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.** con R.U.C. N° 20159473148, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00103194-2019 de fecha 24.10.2019, contra la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 25.09.2019, que declaró improcedente el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019 que declaro improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad estipulado en el numeral 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444¹, Ley de Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG, respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DGS de fecha 14.07.2014, por la infracción al inciso 6 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) Mediante escrito de Registro adjunto N° 00103194-2019-1 de fecha 14.11.2019, la recurrente presenta ampliación del recurso de apelación.
- (iii) El Expediente N° 4636-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DGS de fecha 14.07.2014, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 1.77 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 14.872 t. del recurso hidrobiológico anchoveta; por la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.

¹ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25.01.2019 en el Diario Oficial El Peruano.

- 1.2 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 811-2014-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 30.12.2014, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DGS de fecha 14.07.2014.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 6903-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.10.2018, se declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad presentada por la administrada mediante el escrito con Registro N° 00087063-2018 de fecha 17.09.2018.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, se declaró improcedente la solicitud de la aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, así como al Acogimiento al Beneficio de Reducción de Multas Administrativas.
- 1.5 Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019, se declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la recurrente contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.08.2019.
- 1.6 Mediante escrito de Registro N° 00103194-2019 de fecha 24.10.2019, la recurrente interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019, en el extremo de solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, y como valido el pago inicial efectuado en su oportunidad para la procedencia del beneficio.
- 1.7 Mediante escrito de Registro adjunto N° 00103194-2019-1 de fecha 14.11.2019 la recurrente presenta ampliación del recurso de apelación y adjunta el Acta de Legalización de Firma del escrito de desistimiento.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente, en su recurso de apelación señala que el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, no establece de manera expresa el requerimiento de la presentación del acta de legalización de firma suscrita ante juzgado, por lo tanto, la autoridad administrativa al haber declarado improcedente su solicitud de acogimiento por no haber presentado dicha acta de legalización de firma del escrito de desistimiento, habría contravenido el principio de legalidad por tanto la resolución impugnada resultaría nula.
- 2.2 Invoca la vulneración de los principios del debido procedimiento, razonabilidad, informalismo y confianza legítima.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019 y consecuentemente en la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019.

- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de las citadas Resoluciones Directorales, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019 y en la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019.**

4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS², en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aún sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

4.1.3 Asimismo, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aún cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público. Se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados.

4.1.4 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*".

4.1.5 Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del 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.

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

- 4.1.6 En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- 4.1.7 Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *“la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico”*.
- 4.1.8 En el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado el principio que sustenta el procedimiento administrativo como es el de legalidad, se ha afectado el interés público.
- 4.1.9 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo 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 será declarada por resolución del mismo funcionario.
- 4.1.10 Ahora bien, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente se puede apreciar que mediante escrito con Registro N° 00133446-2018³ presentado con fecha 28.12.2018, ampliado con los escritos de registros N° 00133446-2018-1, 00133446-2018-2 de fecha 25.06.2019 y 00133446-2018-3 de fecha 01.08.2019, la recurrente solicita acogerse al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas, previsto en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 4.1.11 Al respecto, se aprecia que la Dirección de Sanciones – PA, mediante Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, declara improcedente la solicitud de aplicación de la retroactividad benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, señalando que con Resolución Directoral N° 6903-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.10.2018, se realizó el análisis sobre la procedibilidad de la aplicación de la Retroactividad Benigna, por lo que habiéndose producido la sustracción de la materia carece de objeto emitir nuevo pronunciamiento sobre lo solicitado en este extremo. Sin embargo, en relación a la reducción de multa en un 59% y al pago fraccionado del monto total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio de reducción; refiere que la misma no cumple con el requisito establecido en el numeral 2.2 de la Única Disposición Complementaria Final del D.S. N° 006-2018-PRODUCE, **por no haber adjuntado el escrito de desistimiento del recurso interpuesto acompañado del Acta de Legalización de Firma, pese habérselo requerido.**

³ A fojas 93 del expediente

4.1.12 Efectivamente, el numeral 2 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE señala que:

“(...) 2. Las personas naturales o jurídicas que decidan acogerse al régimen excepcional solicitan a la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Viceministerio de Pesca y Acuicultura (DS-PA), el acogimiento a la reducción de multa y fraccionamiento, de ser el caso, adjuntando lo siguiente:

*(...) 2.2 Para el caso de actos administrativos impugnados en la vía administrativa o judicial o con procesos de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, **copia del cargo del escrito presentado al órgano correspondiente, reconociendo la comisión de la infracción y desistiéndose del recurso interpuesto o de la pretensión,** según corresponda, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 124 y 199 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS y en el Código Procesal Civil y/o Constitucional en lo que fuera aplicable.*

4.1.13 Efectivamente, mediante escrito con Registro N° 00133446-2018 presentado con fecha 28.12.2018, la recurrente solicita acogerse al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas, presentando entre otros, copia escrito presentado ante el Segundo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo desistiéndose de la pretensión de Nulidad de la Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DGS de fecha 14.07.2014 (Exp. N° 03936-2015-1801-JR-CA-02).

4.1.14 Asimismo, mediante escrito con Registro adjunto N° 00133446-2018-1 (fojas 99) de fecha 14.01.2019, la recurrente presenta la copia del Acta de Legalización de Firma del Escrito de Desistimiento efectuado ante el Segundo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo con fecha 12.12.2018.

4.1.15 De la misma forma, se advierte que la recurrente mediante el escrito con Registro N° 00089682-2019 de fecha 16.09.2019 (fojas 166) cumplió con adjuntar:

- Copia del escrito de desistimiento de fecha 10.12.2018 y el acta de legalización de firma de dicho desistimiento de fecha 12.12.2018.
- Copia de la Resolución N° 11 de fecha 04.06.2019, la cual el Segundo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo Permanente, ordena elevar los actuados al Superior Jerárquico (fojas 154).

4.1.16 Por otro lado, mediante escrito de Registro adjunto N° 00103194-2019-1 de fecha 14.11.2019, la recurrente adjunta con la ampliación de su Recurso de Apelación, el escrito de desistimiento presentado a la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo mediante el cual se desiste del Recurso de Apelación

que se encontraba en curso en dicha instancia y que pretendía la Nulidad de la Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DGS de fecha 14.07.2014.

- 4.1.17 De lo expuesto, se aprecia que la recurrente cumplió con presentar el escrito de desistimiento de la pretensión impugnatoria contra la Resolución Directoral N° 1955-2014-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.07.2014 que se tramitaba en el Expediente N° 03936-2015-1801-JR-CA-02, y sin perjuicio de ello, adicionalmente presento el acta de legalización de firma de dicho desistimiento, cumpliendo de esta manera con los requisitos señalados en el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 4.1.18 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y en salvaguardia del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, que declara improcedente lo solicitado por la recurrente y la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2019 que declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral 8466-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 4.1.19 En razón a lo expuesto este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA, a efectos que dicho órgano en mérito a su competencia, realice las acciones correspondientes y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley.

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

- 4.2.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.
- 4.2.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° 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.
- 4.2.3 En el presente caso, estando a lo expuesto precedentemente, 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 proceda conforme a sus atribuciones.
- 4.2.4 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien 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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la

naturaleza perentoria del plazo. Asimismo, 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 el numeral 199.3 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, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 13-2020-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16.07.2020, del Área Especializada Unipersonal 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° 8466-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019 y en consecuencia de la Resolución Directoral N° 9608-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019 por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- RETROTRAER el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo.

Artículo 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones