



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 306 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 SET. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20338054115, mediante escrito con Registro N° 00010009-2018, de fecha 29.01.2018 contra la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, que la sancionó con una multa de 34.27 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso equivalente a 112.006 t¹; por haber excedido los porcentajes de tolerancia establecidos para la captura de ejemplares en tallas menores, infracción tipificada en el inciso 6² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 6244-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Parte de Muestreo 04 - N° 007796 y el Reporte de Ocurrencias N° 004-N° 000714, de fechas 25 y 26.08.2016, elaborados por el inspector de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, a fojas 13 y 14 del expediente, respectivamente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 1481-2017-PRODUCE/DSF-PA puesta en conocimiento de la recurrente con fecha 04.05.2017, se dio inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 02191-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez³ de fecha 06.09.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, se declaró tener por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso de 112.006 t.

² Actualmente recogido en el inciso 11 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Notificado el día 22.09.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 9752-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 91 del expediente.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 27.12.2017, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00010009-2018 presentado con fecha 29.01.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Verificar si existe causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017 y si corresponde declarar su Nulidad de Oficio.
- 2.2 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente.
- 2.3 De corresponder declarar la nulidad de oficio y la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

III. ANÁLISIS

3.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA.

3.1.1 Al respecto, el numeral 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, señala que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, entre otros, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.

3.1.2 En efecto, el artículo 3° del TUO de la LPAG, señala entre los requisitos de validez de los actos administrativos: "(...) 4. *Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.(...)*", el cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que se **adecúen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo**, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, para lo cual se debe atender, entre otros, a cada una de las cuestiones planteadas por los administrados en vía de defensa.

3.1.3 Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG, señala que la motivación del acto administrativo⁵ deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y **la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.**

⁴ Notificada el día 08.01.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 15351-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 132 del expediente.

⁵ El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC(Fundamento Jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

- 3.1.4 Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado que: "(...) *La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo **se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica**, y, en segundo lugar, razonar como tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (...) la ley obliga a la administración a motivar decisiones lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en los cuales las mismas se apoyan*"⁶.
- 3.1.5 Asimismo, de acuerdo el Tribunal Constitucional en el fundamento 31 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 090-2004-AA/TC, "(...) *la motivación debe otorgar seguridad jurídica al administrado y permitir al revisor apreciar la certeza jurídica de la autoridad que decide el procedimiento (...) el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones*".
- 3.1.6 De otro lado, 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, entre otros, 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 fundamentada en derecho.
- 3.1.7 Asimismo, cabe indicar que el autor Marcial Rubio Correa indica que: "(...) *el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usan más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (...) y debe tener su mayor expresión en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona*"⁷.
- 3.1.8 En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, la Dirección de Sanciones - PA, sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 34.27 UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso equivalente a 112.006 t, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores, infracción prevista en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 3.1.9 De la revisión de la citada Resolución Directoral, se advierte que, desde el considerando trigésimo primero al trigésimo quinto, la Dirección de Sanciones fundamentó la comisión de la infracción en lo siguiente:

*"(...) Que, respecto al punto II) de sus descargos, es preciso indicar que mediante Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP, el Instituto del Mar del Perú – IMARPE, ha señalado que: "[...] al momento de realizar la faena de pesca el administrado puede fácilmente prever la extracción del recurso hidrobiológico **anchoqueta** en tallas menores, en razón que es posible descubrir la presencia de juveniles en la captura antes de recoger el 30% del paño porque ésta se amalla a la red y al recogerla se observa fácilmente; en esta instancia la mortalidad es relativamente baja y soltar la garetta para que el recurso quede libre contribuirá significativamente a la sostenibilidad del recurso (...)" (el resaltado y subrayado es nuestro).*

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) Fundamento Jurídico 31.

⁷ RUBIO Marcial. *El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2006, p. 220.

"(...) Que, ahora bien, esta técnica pesquera sirve para reducir la incidencia de especímenes en tallas menores en las calas que realice la embarcación, sin que necesariamente, ello implique incurrir en infracción alguna. No obstante, mediante el uso de esta técnica se liberan especímenes en tallas menores al mar en estado vivo siendo la mortalidad relativamente baja, por lo que no se devuelve un alto índice de especímenes muertos que si traería consigo la contaminación de determinada área marítima;

(...) Que, al respecto, se debe señalar que según lo dispuesto mediante el numeral 149.2 del artículo 149° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, sólo se podrá considerar como criterio atenuante el hecho de que el agente infractor haya acreditado la imposibilidad del cumplimiento de la normatividad. En ese mismo orden de ideas, es preciso señalar que al momento de realizar su faena de pesca, la administrada, pudo prever la extracción del recurso hidrobiológico Caballa en tallas menores, en razón que: "es posible descubrir la presencia de "peladilla" en la captura, antes de recoger el 30% del paño porque esta se amalla a la red y al recogerla se le observa fácilmente. Se deduce que en esta instancia, la mortalidad es relativamente baja y soltar la garetta para que el recurso quede libre, contribuirá significativamente a la sostenibilidad del recurso (Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP del 26 de enero de 1996, remitido a la entonces Comisión de Sanciones del Ministerio del Pesquería por el Instituto del Mar del Perú – IMARPE) (...)" (el resaltado y subrayado es nuestro).

- 3.1.10 De lo anterior se observa que la Dirección de Sanciones - PA, citó las conclusiones emitidas en el Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP; sin embargo, dicha Opinión del IMARPE se relaciona al recurso hidrobiológico **anchoveta** ("peladilla") y no al recurso hidrobiológico **caballa**.
- 3.1.11 En tal sentido, se colige que la autoridad administrativa de primera instancia fundamentó la existencia de responsabilidad subjetiva de la empresa recurrente de forma indebida; razón por la cual, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, adolece de una adecuada motivación, vulnerando de ese modo, el principio del Debido Procedimiento y asimismo contiene un vicio de nulidad al carecer de uno de sus requisitos de validez, como es la motivación; establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
- 3.1.12 En consecuencia, se encuentra acreditada la causal que genera la nulidad en la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017 establecida en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, conforme a lo señalado en los puntos precedentes.
- 3.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA.**
- 3.2.1 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° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017.
- 3.2.2 Al respecto, en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG se dispone que puede declararse 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.

- 3.2.3 De igual forma, 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, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos; en ese sentido, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, al haber sido apelada mediante el escrito con Registro N° 00010009-2018 presentado el 29.01.2018, aún no se encuentra consentida, por tanto la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad de oficio del acto administrativo en mención.
- 3.2.4 De esta manera, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, contravino el principio del Debido Procedimiento, puesto que se impuso una sanción sin una adecuada motivación respecto a la existencia de responsabilidad subjetiva por parte de la empresa recurrente, al sustentarla en virtud de una Opinión Técnica del IMARPE referida únicamente al recurso hidrobiológico anchoveta, por lo que en aplicación del inciso 2 del artículo 10° de del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.
- 3.3 Evaluación sobre si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente**
- 3.3.1 Al respecto, el numeral 3 del artículo 255° del TUO de la LPAG, establece que una vez decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, para que presente sus descargos.
- 3.3.2 En ese sentido, en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG se señala que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Asimismo, el numeral 2 del citado artículo establece que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo; del mismo modo, el numeral 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG señala que la caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente y el numeral 4 refiere que en el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.
- 3.3.3 Así también, es necesario indicar que conforme al numeral 5 del citado artículo, la declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente.
- 3.3.4 Según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina⁸, se debe entender que: *"(...) la caducidad del procedimiento administrativo sancionador permite que el administrado que interactúa con la potestad sancionadora de la Administración Pública no permanezca en un estado constante de incertidumbre jurídica respecto a una posible sanción, de manera que el paso del tiempo elimina dicha situación a favor del administrado"*. En tal sentido, estamos ante la tramitación de un procedimiento sujeto a un plazo legal, en el cual la autoridad administrativa debe ejercer la potestad sancionadora; por lo que, la Dirección de Sanciones

⁸ Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II Décima cuarta edición: abril 2019. Pág. 538.

– PA sólo podría determinar la existencia de una infracción a la normatividad en materia de pesquería y acuicultura antes del vencimiento del plazo de caducidad.

3.3.5 Ahora bien, en el caso en particular, se aprecia que el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado a la empresa recurrente el 04.05.2017, mediante la Cédula de Notificación de Cargos N° 1481-2017-PRODUCE/DSF-PA; por lo que al declararse la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.11.2017 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, el plazo para que la Dirección de Sanciones - PA emita un nuevo pronunciamiento habría transcurrido en exceso y por tanto el presente procedimiento administrativo sancionador ha caducado a la fecha.

3.3.6 En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el inciso 4 del citado artículo 259° del TUO de la LPAG, corresponde a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en el marco de sus competencias, evaluar si corresponde el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa recurrente.

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

3.4.1 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.

3.4.2 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.

3.4.3 Por lo antes manifestado, correspondería reponer 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 y encargado de la instrucción del procedimiento sancionador, emita un nuevo pronunciamiento; sin embargo, considerando que el plazo para ello se encuentra caducado a la fecha y que no ha transcurrido el plazo de prescripción⁹; dicho órgano deberá evaluar si corresponde el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa recurrente, garantizando un debido procedimiento y el derecho de motivación de la empresa recurrente.

3.4.4 En tal sentido, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos 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 afectada 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.

⁹ Se debe considerar la suspensión de plazos dispuesta mediante la segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020 publicado en el diario oficial el peruano con fecha 15.03.2020 y sus correspondientes prórrogas, suspensión vigente hasta el 10.06.2020.

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

De acuerdo a la facultad establecida en el literal 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 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 019-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.09.2020, del Área Especializada Colegiada 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° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR la **CADUCIDAD** del Procedimiento Administrativo Sancionador tramitado con el Expediente N° 6244-2016-PRODUCE/DGS, dándolo por concluido y proceder a su **ARCHIVO**, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 4°.- DISPONER que la Dirección de Sanciones – PA remita el presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, a fin de que ésta evalúe, de acuerdo a sus competencias, si corresponde iniciar un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**

Regístrese, notifíquese y comuníquese

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 306 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 SET. 2020

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20338054115, mediante escrito con Registro N° 00010009-2018, de fecha 29.01.2018 contra la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, que la sancionó con una multa de 34.27 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso equivalente a 112.006 t¹; por haber excedido los porcentajes de tolerancia establecidos para la captura de ejemplares en tallas menores, infracción tipificada en el inciso 6² del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 6244-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Parte de Muestreo 04 - N° 007796 y el Reporte de Ocurrencias N° 004-N° 000714, de fechas 25 y 26.08.2016, elaborados por el inspector de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción, a fojas 13 y 14 del expediente, respectivamente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 1481-2017-PRODUCE/DSF-PA puesta en conocimiento de la recurrente con fecha 04.05.2017, se dio inicio el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 02191-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez³ de fecha 06.09.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, se declaró tener por cumplida la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso de 112.006 t.

² Actualmente recogido en el inciso 11 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

³ Notificado el día 22.09.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 9752-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 91 del expediente.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 27.12.2017, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00010009-2018 presentado con fecha 29.01.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Verificar si existe causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017 y si corresponde declarar su Nulidad de Oficio.
- 2.2 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente.
- 2.3 De corresponder declarar la nulidad de oficio y la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

III. ANÁLISIS

3.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA.

3.1.1 Al respecto, el numeral 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, señala que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, entre otros, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.

3.1.2 En efecto, el artículo 3° del TUO de la LPAG, señala entre los requisitos de validez de los actos administrativos: "(...) 4. *Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.(...)*", el cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que se **adecúen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo**, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, para lo cual se debe atender, entre otros, a cada una de las cuestiones planteadas por los administrados en vía de defensa.

3.1.3 Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG, señala que la motivación del acto administrativo⁵ deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y **la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.**

⁴ Notificada el día 08.01.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 15351-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 132 del expediente.

⁵ El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC(Fundamento Jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

3.1.4 Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado que: "(...) *La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo **se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica**, y, en segundo lugar, razonar como tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (...) la ley obliga a la administración a motivar decisiones lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en los cuales las mismas se apoyan*"⁶.

3.1.5 Asimismo, de acuerdo el Tribunal Constitucional en el fundamento 31 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 090-2004-AA/TC, "(...) *la motivación debe otorgar seguridad jurídica al administrado y permitir al revisor apreciar la certeza jurídica de la autoridad que decide el procedimiento (...) el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones*".

3.1.6 De otro lado, 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, entre otros, 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 fundamentada en derecho.

3.1.7 Asimismo, cabe indicar que el autor Marcial Rubio Correa indica que: "(...) *el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usan más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (...) y debe tener su mayor expresión en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona*"⁷.

3.1.8 En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, la Dirección de Sanciones - PA, sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 34.27 UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso equivalente a 112.006 t, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores, infracción prevista en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

3.1.9 De la revisión de la citada Resolución Directoral, se advierte que, desde el considerando trigésimo primero al trigésimo quinto, la Dirección de Sanciones fundamentó la comisión de la infracción en lo siguiente:

*"(...) Que, respecto al punto II) de sus descargos, es preciso indicar que mediante Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP, el Instituto del Mar del Perú – IMARPE, ha señalado que: "[...] al momento de realizar la faena de pesca el administrado puede fácilmente prever la extracción del recurso hidrobiológico **anchoqueta** en tallas menores, en razón que es posible descubrir la presencia de juveniles en la captura antes de recoger el 30% del paño porque ésta se amalla a la red y al recogerla se observa fácilmente; en esta instancia la mortalidad es relativamente baja y soltar la garetta para que el recurso quede libre contribuirá significativamente a la sostenibilidad del recurso (...)" (el resaltado y subrayado es nuestro).*

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) Fundamento Jurídico 31.

⁷ RUBIO Marcial. *El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2006, p. 220.

(...) Que, ahora bien, esta técnica pesquera sirve para reducir la incidencia de especímenes en tallas menores en las calas que realice la embarcación, sin que necesariamente, ello implique incurrir en infracción alguna. No obstante, mediante el uso de esta técnica se liberan especímenes en tallas menores al mar en estado vivo siendo la mortalidad relativamente baja, por lo que no se devuelve un alto índice de especímenes muertos que si traería consigo la contaminación de determinada área marítima;

(...) Que, al respecto, se debe señalar que según lo dispuesto mediante el numeral 149.2 del artículo 149° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, sólo se podrá considerar como criterio atenuante el hecho de que el agente infractor haya acreditado la imposibilidad del cumplimiento de la normatividad. En ese mismo orden de ideas, es preciso señalar que al momento de realizar su faena de pesca, la administrada, pudo prever la extracción del recurso hidrobiológico Caballa en tallas menores, en razón que: "es posible descubrir la presencia de "peladilla" en la captura, antes de recoger el 30% del paño porque esta se amalla a la red y al recogerla se le observa fácilmente. Se deduce que en esta instancia, la mortalidad es relativamente baja y soltar la garetta para que el recurso quede libre, contribuirá significativamente a la sostenibilidad del recurso (Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP del 26 de enero de 1996, remitido a la entonces Comisión de Sanciones del Ministerio del Pesquería por el Instituto del Mar del Perú – IMARPE) (...)" (el resaltado y subrayado es nuestro).

- 3.1.10 De lo anterior se observa que la Dirección de Sanciones - PA, citó las conclusiones emitidas en el Oficio N° DE-100-033-96-PE/IMP; sin embargo, dicha Opinión del IMARPE se relaciona al recurso hidrobiológico **anchoveta** ("peladilla") y no al recurso hidrobiológico **caballa**.
- 3.1.11 En tal sentido, se colige que la autoridad administrativa de primera instancia fundamentó la existencia de responsabilidad subjetiva de la empresa recurrente de forma indebida; razón por la cual, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, adolece de una adecuada motivación, vulnerando de ese modo, el principio del Debido Procedimiento y asimismo contiene un vicio de nulidad al carecer de uno de sus requisitos de validez, como es la motivación; establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
- 3.1.12 En consecuencia, se encuentra acreditada la causal que genera la nulidad en la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017 establecida en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, conforme a lo señalado en los puntos precedentes.
- 3.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA.**
- 3.2.1 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° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017.
- 3.2.2 Al respecto, en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG se dispone que puede declararse 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.

3.2.3 De igual forma, 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, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos; en ese sentido, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, al haber sido apelada mediante el escrito con Registro N° 00010009-2018 presentado el 29.01.2018, aún no se encuentra consentida, por tanto la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad de oficio del acto administrativo en mención.

3.2.4 De esta manera, la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 27.12.2017, contravino el principio del Debido Procedimiento, puesto que se impuso una sanción sin una adecuada motivación respecto a la existencia de responsabilidad subjetiva por parte de la empresa recurrente, al sustentarla en virtud de una Opinión Técnica del IMARPE referida únicamente al recurso hidrobiológico anchoveta, por lo que en aplicación del inciso 2 del artículo 10° de del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.

3.3 Evaluación sobre si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente

3.3.1 Al respecto, el numeral 3 del artículo 255° del TUO de la LPAG, establece que una vez decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, para que presente sus descargos.

3.3.2 En ese sentido, en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG se señala que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Asimismo, el numeral 2 del citado artículo establece que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo; del mismo modo, el numeral 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG señala que la caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente y el numeral 4 refiere que en el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.

3.3.3 Así también, es necesario indicar que conforme al numeral 5 del citado artículo, la declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente.

3.3.4 Según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina⁸, se debe entender que: *“(...) la caducidad del procedimiento administrativo sancionador permite que el administrado que interactúa con la potestad sancionadora de la Administración Pública no permanezca en un estado constante de incertidumbre jurídica respecto a una posible sanción, de manera que el paso del tiempo elimina dicha situación a favor del administrado”*. En tal sentido, estamos ante la tramitación de un procedimiento sujeto a un plazo legal, en el cual la autoridad administrativa debe ejercer la potestad sancionadora; por lo que, la Dirección de Sanciones

⁸ Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II Décima cuarta edición: abril 2019. Pág. 538.

– PA sólo podría determinar la existencia de una infracción a la normatividad en materia de pesquería y acuicultura antes del vencimiento del plazo de caducidad.

3.3.5 Ahora bien, en el caso en particular, se aprecia que el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado a la empresa recurrente el 04.05.2017, mediante la Cédula de Notificación de Cargos N° 1481-2017-PRODUCE/DSF-PA; por lo que al declararse la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.11.2017 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, el plazo para que la Dirección de Sanciones - PA emita un nuevo pronunciamiento habría transcurrido en exceso y por tanto el presente procedimiento administrativo sancionador ha caducado a la fecha.

3.3.6 En consecuencia, conforme a lo dispuesto en el inciso 4 del citado artículo 259° del TUO de la LPAG, corresponde a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en el marco de sus competencias, evaluar si corresponde el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa recurrente.

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

3.4.1 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.

3.4.2 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.

3.4.3 Por lo antes manifestado, correspondería reponer 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 y encargado de la instrucción del procedimiento sancionador, emita un nuevo pronunciamiento; sin embargo, considerando que el plazo para ello se encuentra caducado a la fecha y que no ha transcurrido el plazo de prescripción⁹; dicho órgano deberá evaluar si corresponde el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa recurrente, garantizando un debido procedimiento y el derecho de motivación de la empresa recurrente.

3.4.4 En tal sentido, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos 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 afectada 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.

⁹ Se debe considerar la suspensión de plazos dispuesta mediante la segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020 publicado en el diario oficial el peruano con fecha 15.03.2020 y sus correspondientes prórrogas, suspensión vigente hasta el 10.06.2020.

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

De acuerdo a la facultad establecida en el literal 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 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 019-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.09.2020, del Área Especializada Colegiada 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° 7557-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.12.2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR la **CADUCIDAD** del Procedimiento Administrativo Sancionador tramitado con el Expediente N° 6244-2016-PRODUCE/DGS, dándolo por concluido y proceder a su **ARCHIVO**, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 4°.- DISPONER que la Dirección de Sanciones – PA remita el presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, a fin de que ésta evalúe, de acuerdo a sus competencias, si corresponde iniciar un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**

Regístrese, notifíquese y comuníquese



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

