

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



## *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

N° 042-2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 12 de febrero 2021

### VISTOS:

- (i) Vista la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021, que declaró Infundado el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, en adelante la empresa recurrente, contra la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, que sancionó a la misma, con una multa ascendente a 1.530 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **por haber operado su Planta de Producción de Harina Residual sin utilizar sus equipos e instrumentos en el proceso de producción**, infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante RLGP.
- (ii) El expediente N° 2202-2019-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 376-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 10.04.2018, se aprobó a favor de la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, el cambio del titular de las licencias para operar las plantas de procesamiento de residuos de pescado y especies desechadas y/o descartadas provenientes de su actividad de producción de enlatado, otorgadas a la empresa Conservera Isis S.A.C. mediante Resoluciones Directorales N° 275-2015-PRODUCE/DGCHD y N° 065-2017-PRODUCE/DGPI, con capacidades instaladas de 400 cajas/turno y de 3 t/h, respectivamente, ubicadas en el establecimiento industrial pesquero con dirección en Playa Oquendo N° 657 (Fundo San Agustín), provincia Constitucional del Callao.
- 1.2 Del Acta de Fiscalización Recepción de Descartes, Residuos y Selección-PPPP 0701-264-N° 000022 de fecha 06.12.2018, el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C., en adelante SGS, debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, constató lo siguiente: *“Que en la fiscalización de la recepción del RR.HH caballa se detectó infracción por no utilizar el instrumento de pesaje aun teniéndolo. 1) RUC: 20600439678 punto de partida: Calle Carlos Concha N° 113-Callao- Callao. 2) Dato obtenido del Portal del Ministerio de la Producción 3. Dato según R.D.R N° 390-2017-DIREPRO-LIMA/EXTRACCION Y*

*PROCESAMIENTO PESQUERO. 4) Los pesos corresponden a lo declarado en la Guía de Remisión Remitente. Los datos de las E/P's fueron proporcionados por el representante de la P.P.P.P se realizó parte de muestreo N° 0701-264-000489 y Tabla de evaluación físico-sensorial de pescado N° 0701-264-001044".*

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, se sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 1.530 UIT, **por haber operado su Planta de Producción de Harina Residual sin utilizar sus equipos e instrumentos en el proceso de producción**, infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00086652-2020 de fecha 24.11.2020, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, dentro del plazo de Ley.
- 1.5 Con la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 se declaró Infundado el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

## II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, en la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

## III. ANÁLISIS

- 3.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad parcial de oficio en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020**
  - 3.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>1</sup>, en adelante TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aun 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.
  - 3.1.2 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.

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019.

- 3.1.3 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.
- 3.1.4 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>2</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.
- 3.1.5 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del 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.
- 3.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 3.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, señala que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- 3.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 3.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente

---

<sup>2</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 (...).”*

diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

3.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

3.1.11 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{P} \times (1 + F)$$

3.1.12 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

3.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que la empresa recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 06.12.2017 al 06.12.2018), por lo que correspondía la aplicación del factor atenuante en el presente caso.

3.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020 y de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021<sup>3</sup>, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplada en el inciso 3 del artículo 43° del REFSPA.

3.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.

<sup>3</sup> "Artículo 213.- Nulidad de oficio

(...)

213.2 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 (...)**" (El resaltado es nuestro).

3.1.16 En ese sentido, considerando el atenuante: “*carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)*”, correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020 y el pronunciamiento efectuado en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE.

3.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar a la empresa recurrente respecto del **inciso 57** del artículo 134° del RLGP, asciende a **1.0708 UIT**, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.30 * 2.25 * 1.35975)}{0.60} \times (1-0.3) = \mathbf{1.0708 \text{ UIT}}$$

3.1.18 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, modificar el monto de la sanción de multa impuesta de 1.530 UIT a **1.0708 UIT**, así como el pronunciamiento emitido en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021.

**3.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020**

3.2.1 Habiéndose constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

3.2.2 Al respecto, 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:

- a) 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*”.

- b) 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.
  - c) 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.
  - d) 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”<sup>4</sup>.
  - e) 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 principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de tipicidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.
- 3.2.3 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. De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y, en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.
- 3.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 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 hayan quedado consentidos:
- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 fue notificada a la empresa recurrente el 21.01.2017. Asimismo, la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020 fue notificada a la empresa recurrente el 05.11.2020.
  - b) Por otro lado, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA el día 24.11.2020.

---

<sup>4</sup> DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

En ese sentido, la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.

- 3.2.5 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 y; en consecuencia, de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, en el extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 de la presente resolución, siendo que dichas resoluciones subsisten en los demás extremos.

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

De acuerdo a las facultades establecidas 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, 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° 004-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 11.02.2021 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 PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021 en el extremo de la revisión del cálculo de la sanción, en la que se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción; en consecuencia corresponde:

- **ADICIONAR** el artículo 2° de la parte resolutive de dicho acto administrativo, como sigue:

*“Artículo 2°.- **DECLARAR** la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020 en el extremo del artículo 1° de la parte resolutive de dicho acto administrativo, respecto de la sanción de multa a la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, por la infracción prevista en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** la sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 1.530 UIT a **1.0708 UIT** para la infracción prevista en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP y **SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.”*

- **MODIFICAR** el artículo 2° de la parte resolutive de dicho acto administrativo, como sigue:

**“Artículo 3°.- DECLARAR INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONSERVERA OSIRIS S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 2544-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 03.11.2020; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 57 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.”

- **MODIFICAR** los números de los artículos de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021, como sigue:

**Artículo 3°**, corresponde ser **Artículo 4°**

**Artículo 4°**, corresponde ser **Artículo 5°**

**DECLARAR SUBSISTENTE** lo resuelto en los demás extremos de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 017-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 18.01.2021.

**Artículo 2°.- DEVOLVER** el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

**LUIS ANTONIO ALVA BURGA**

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones