# *Resolución Consejo de Apelación de Sanciones*

**N° 081-2021-PRODUCE/CONAS-UT**

**LIMA, 26 de marzo 2021**

**VISTOS:**

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **DIOMEDES BERMEO BERRU,** en adelante el recurrente, identificado con DNI N° 45720858, mediante escrito con Registro N° 59852-2020 de fecha 06.08.2020, ampliado mediante escrito con Registro N° 59864-2020 de fecha 06.08.2020 contra la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020, que sancionó a los administrados CARLOS MARCIANO MIRANDA URBINA, SALOMON CHILO MERMA y al recurrente con una multa de 2.180 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, el decomiso del total del recurso hidrobiológico tiburón azul[1] y la reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera artesanal TEXAS con matrícula CO-29670-CM[2], por extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el RLGP.

(ii) El expediente Nº 5047-2018-PRODUCE/DSF-PA.

## I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 15 –AFIS -000651 de fecha 22.12.2017, el fiscalizador de la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Ministerio de la Producción, a horas 18:45 en el Desembarcadero pesquero artesanal de Pucusana ubicado en Malecón San Martín N° 100-102, Pucusana, verificó lo siguiente: *"Procedieron a realizar la fiscalización inopinada a la embarcación pesquera artesanal Texas con matrícula CO-29670-CM, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa pesquera vigente, constatándose que la embarcación pesquera en mención se encontraba acoderada al muelle del DPA Pucusana, donde descargaba el recurso hidrobiológico tiburón azul (prionace glauca) con una pesca declarada de 50*

[1] Declarado inaplicable mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020.
[2] Declarado inaplicable mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020.

*TM y zona de pesca: afuera de pisco, según manifiesta el representante Sr. Bermeo Berru Diomedes identificado con DNI N° 45720858. Asimismo, se solicitó al intervenido los documentos de la embarcación como: permiso de pesca, protocolo de habilitación sanitaria y el certificado de matrícula de naves y artefactos navales, manifestando que no cuenta con la documentación solicitada y que no había realizado ningún trámite para la obtención del permiso de pesca. Posteriormente se realizó la consulta a la página en el registro de embarcaciones de la página web del Ministerio de la Producción así como en el SIRPI no encontrándose la embarcación intervenida, también se realizó la consulta a la página web de DICAPI en el aplicativo "consulta de nave" donde se consigna como propietarios al Sr. Miranda Urbina Carlos Marciano con DNI: 18904759 y el Sr. Salomón Chilo Merma con DNI 22513160 (…)".*

1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 1839-2019-PRODUCE/DSF-PA efectuada el 26.07.2019, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador al recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

1.3 Mediante Memorando N° 414-2020-PRODUCE/DSF-PA de fecha 31.01.2020, la Dirección de Supervisión y Fiscalización-PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, remitió a la Dirección de Sanciones-PA, el Informe Final de Instrucción N° 106-2020-PRODUCE/DSF-PA-jjrivera[3].

1.4 Mediante Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020[4] se sancionó a los administrados CARLOS MARCIANO MIRANDA URBINA, SALOMON CHILO MERMA y al recurrente con una multa de 2.180 UIT, el decomiso del total del recurso hidrobiológico tiburón azul y la reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera artesanal TEXAS con matrícula CO-29670-CM, por extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 59852-2020 de fecha 06.08.2020, ampliado mediante escrito con Registro N° 59864-2020 de fecha 06.08.2020, el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020, dentro del plazo de ley.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

2.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020 y verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

2.2 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

[3] Notificado al recurrente el 19.02.2020 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 1229-2020-PRODUCE/DS-PA.
[4] Notificada al recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 3084-2020 de fecha 23.07.2020.

## III. ANÁLISIS

### 3.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA

3.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[5], 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.

3.1.3 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.

3.1.4 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.

3.1.5 El inciso 2 del artículo 248º del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, 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.

3.1.6 En ese sentido, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, 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. La

[5] Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 25.01.2019.

institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

3.1.7 El inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, establece 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. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. (…)*".

3.1.8 Asimismo, el inciso 2 del artículo 259° señala 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.*" (El subrayado y resaltado es nuestro).

3.1.9 Por su parte, el inciso 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG. indica que: *"La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio."*

3.1.10 De la revisión del expediente administrativo, se tiene que el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el recurrente se dio con la Notificación de Cargos N° 1839-2019-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha **26.07.2019.**

3.1.11 Mediante la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020, notificada mediante Cédula de Notificación Personal Nº 3084-2020-PRODUCE/DS-PA, el día **23.07.2020** (fojas 92 del expediente)[6] se sancionó a los administrados CARLOS MARCIANO MIRANDA URBINA, SALOMON CHILO MERMA y al recurrente con una multa de 2.180 UIT, el decomiso del total del recurso hidrobiológico tiburón azul y la reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera artesanal TEXAS con matrícula CO-29670-CM, por extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca, infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134° del RLGP.

3.1.12 De esta manera, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA, ya se habría configurado la existencia de Caducidad administrativa del procedimiento sancionador, en el marco de lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG[7]. En ese sentido, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha

[6] El numeral 16.1 del artículo 16° del TUO de la LPAG[6] dispone que "*El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo".*

[7] *"Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador*
*1. 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**. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo".*

15.07.2020, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento.

3.1.13 Adicionalmente a lo anterior, el inciso 4 del citado artículo 259° del TUO de la LPAG establece 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".* Asimismo, el inciso 5 del citado artículo 259, indica que la declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como tampoco los medios probatorios que no puedan o no resulten necesarios ser actuados nuevamente.

3.1.14 En ese sentido, teniendo en consideración lo antes expuesto, corresponde a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en el marco de sus competencias, evaluar el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra el recurrente.

### 3.2 Sobre la declaración de nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020.

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° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020.

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° de la citada Ley, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público.

3.2.3 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"*.

3.2.4 Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos 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.

3.2.5 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, 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.

3.2.6 Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordoñez 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*"[8].

3.2.7 En 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 Administración Pública, y que al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el Principio de Debido Procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento, se ha visto afectado el interés público.

3.2.8 El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, establece 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 acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario".*

3.2.9 De acuerdo con el artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el encargado de resolver en segunda y última instancia los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.

3.2.10 Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, establece que el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.

3.2.11 De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020.

3.2.12 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 a los dos (02) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.

[8] DANÓS ORDOÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

3.2.13 En ese sentido, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020 fue notificada al recurrente con fecha 23.07.2020, siendo que con fecha 06.08.2020, éste interpuso recurso de apelación contra la referida Resolución Directoral; en ese sentido, la misma no se encuentra consentida, por lo cual la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

3.2.14 Por tanto, en el presente caso, en aplicación del artículo 213° e incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de Legalidad y Debido Procedimiento, al haberse configurado la Caducidad administrativa del procedimiento sancionador.

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

3.3.1 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.

3.3.2 En el presente caso, corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° 5047-2018-PRODUCE/DSF-PA y proceder a su archivo.

3.3.3 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el recurrente en su recurso administrativo destinado a desvirtuar la infracción tipificada en el inciso 5 del artículo 134º del RLGP.

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 afecta 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 REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1º de la Resolución Ministerial Nº 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial Nº 574-2018-PRODUCE y el artículo 6º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial Nº 094-2013-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 009-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 25.03.2021, 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 1º.- DECLARAR NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral Nº 1589-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.07.2020; en consecuencia, corresponde declarar la **CADUCIDAD** del procedimiento administrativo sancionador tramitado con el Expediente N° 5047-2018-PRODUCE/DSF-PA y proceder a su **ARCHIVO**; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución**.**

**Artículo 2°.- DISPONER** que la Dirección de Sanciones – PA ponga en conocimiento de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA, lo resuelto en el presente procedimiento sancionador, a fin de que se disponga las acciones correspondientes, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 259.4 del artículo 259° del TUO de la LPAG.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2021/03/26 12:40:19-0500

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

Visado por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 soft
Fecha: 2021/03/26 12:10:46-0500