



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 246 -2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 20 de setiembre 2021

VISTOS

- (i) El escrito con Registro N° 00116209-2019 de fecha 04.12.2019, presentado por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C¹**. (anteriormente **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**), identificada con RUC N° 20508555629, en adelante la administrada, mediante el cual solicita revocar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, en aplicación del Principio de Non Bis In Ídem.
- (ii) El expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001: N° 000057 de fecha 14.12.2015, se procedió a decomisar la cantidad de 7.660 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, el cual fue entregado al EIP de la administrada., conforme se desprende del Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001: N° 000071 de fecha 14.12.2015.
- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 5042-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida con fecha 13.07.2018, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la administrada por la presunta comisión de las infracciones previstas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 A través de la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA² de fecha 26.09.2018, se sancionó a la administrada con una multa de 1.84 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso del total del recurso hidrobiológico ascendente a 7.660 t., por haber realizado actividades pesqueras sin ser titular del derecho administrativo, infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, en adelante el RLGP y con la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico, ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de

¹ Conforme al asiento B00009 de la Partida N° 11639661 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, se verifica la modificación, entre otros, el artículo 1° del estatuto: ARTÍCULO 1.- La sociedad se denomina RIBERAS DEL MAR S.A.C.

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 11909-2018-PRODUCE/DS-PA, recibida el día 28.09.2018.

Lima, hasta que se cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente al monto total del decomiso del recurso hidrobiológico entregado el 14.12.2015 en el mencionado establecimiento industrial pesquero, depósito que debió realizar dentro del plazo legal, infringiendo lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.

- 1.4 Por medio del escrito con Registro N° 00103237-2018 de fecha 19.10.2018, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018.
- 1.5 Mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT³ de fecha 17.06.2019, se declaró **CONSERVAR** el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018. Asimismo, se declaró **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la administrada, quedando agotada la vía administrativa.
- 1.6 Con fecha 04.12.2019, la administrada presenta el escrito con Registro N° 00116209-2019 solicitando se revoque el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018 en aplicación del Principio del Non Bis In Idem.

II. DELIMITACIÓN DE COMPETENCIA

- 2.1 De acuerdo al numeral 213.5 del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, en adelante el TUO de la LPAG, *“Los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo pueden ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros. Esta atribución sólo puede ejercerse dentro del plazo de dos (2) años contados desde la fecha en que el acto haya quedado consentido (...)”*.
- 2.2 Bajo el marco normativo precitado, se precisa que la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019, que agotó la vía administrativa, fue notificada el 24.06.2019. En tal sentido, este Consejo se encuentra dentro del plazo establecido por Ley para declarar de ser el caso, la nulidad del citado acto administrativo.
- 2.3 En ese sentido, le corresponde a este Consejo bajo el alcance de la competencia que le ha sido conferida por la Ley, evaluar lo manifestado por la recurrente mediante el escrito con Registro N° 00116209-2019 de fecha 04.12.2019.

III. FUNDAMENTOS DEL ESCRITO DE REGISTRO N° 00116209-2019 DE FECHA 04.12.2019

La administrada manifiesta que los hechos por los cuales ha sido sancionada en el Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA corresponden también a los mismos hechos bajo los cuales ha sido sancionada en el Expediente N° 5153-2016-PRODUCE/DGS, vulnerándose de esta manera el Principio de Non Bis in Ídem.

³ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000801-2019-PRODUCE/CONAS-UT, recibida el día 24.06.2019.

⁴ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

IV. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 4.1 Verificar si existe causal de nulidad en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019 y si corresponde declarar su nulidad de oficio, por vulneración del principio del Non bis in idem.
- 4.2 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, y si corresponde declarar su nulidad y en consecuencia el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de la administrada a través del Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA

V. CUESTIÓN PREVIA

- 5.1 **Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT.**
 - 5.1.1 El artículo 156° del 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.
 - 5.1.2 Asimismo, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa, 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.
 - 5.1.3 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.
 - 5.1.4 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 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.
 - 5.1.5 Por su parte, el inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de la Non Bis in Ídem, el cual establece que: *“No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento (...)”*.

- 5.1.6 En cuanto a la definición del principio Non Bis in Ídem, se debe señalar que éste constituye una expresión del principio de proporcionalidad o prohibición de excesos según el cual no es posible establecer de forma simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción⁵.
- 5.1.7 Al respecto, se debe señalar que, según lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina⁶, los tres presupuestos de operatividad del principio Non Bis in Ídem, es la triple identidad de: sujeto, hecho y fundamento. En cuanto a la *identidad subjetiva o de persona (eadem personae)* consiste en que ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado; *identidad de hecho u objetiva (eadem rea)* consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas; e identidad causal o de fundamento (*eadem causa petendi*) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
- 5.1.8 De la revisión de los actuados contenidos en los Expedientes N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA y N° 5153-2016-PRODUCE/DGS, se observa lo siguiente:

EXPEDIENTE N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA	EXPEDIENTE N° 5153-2016-PRODUCE/DGS
E/P DOÑA LICHA II de matrícula CO-23242-PM - Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001 N° 000057 de fecha 14.12.2015 (7.660 t. de anchoveta) - Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001 N° 000071.	E/P DOÑA LICHA II de matrícula CO-23242-PM - Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001 N° 000057 de fecha 14.012.2015 (7.660 t. de anchoveta) - Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 402-001 N° 000071.

⁵ PEREIRA CHUMBE, Roberto. *La potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo*. En Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores. Primera Edición. Julio 2001. Lima. Pág 300.

⁶ MORON URBINA, Juan Carlos: "Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica S.A. Novena Edición, julio 2011. Lima. Pág. 729 y 730.

- Notificación de Cargos N° 5042-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida el 13.07.2018, se le inicio el procedimiento administrativo sancionador a la administrada por presuntamente incurrir en las infracciones previstas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP.	- Notificación de Cargos N° 4913-2017-PRODUCE/DSF-PA recibida el 12.06.2017, se le inicio el procedimiento administrativo sancionador a la administrada por presuntamente incurrir en las infracciones previstas en los incisos 93 y 101 del artículo 134° del RLGP.
- Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, sancionó a la administrada con una multa de 1.84 UIT, por la infracción al inciso 93 del artículo 134° del RLGP y el decomiso del total del recurso hidrobiológico ascendente a 7.660 t y con la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.	- Resolución Directoral N° 5132-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017, sancionó a la administrada con una multa de 10 UIT, por la infracción al inciso 93 del artículo 134° del RLGP y con la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico ubicada en Av. San Martín N° 680, distrito de Caleta de Carquín, provincia de Huaura, departamento de Lima, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019, declaró CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018. Asimismo, declaró INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la administrada, quedando agotada la vía administrativa.	- Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 303-2019-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 30.04.2019, declaró CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 5132-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017. Asimismo, se declaró INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la administrada, quedando agotada la vía administrativa.

- 5.1.9 En virtud a lo señalado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que se advierte que la administrada fue sancionada por los mismos hechos en los expedientes N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA y N° 5153-2016-PRODUCE/DGS. En esa línea, se observa que se vulneró el Principio de Non Bis In Ídem, puesto que concurren los tres presupuestos que lo determinan: **identidad de sujeto, hecho y fundamento**. (el subrayado es nuestro)
Corregir numeración.

- 5.1.10 En efecto, se advierte que el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA, fue iniciado el 13.07.2018, y asimismo se le sancionó mediante la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018 es decir, con fecha posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 5153-2016-PRODUCE/DGS y a la sanción impuesta mediante la Directoral N° 5132-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017.
- 5.1.11 En tal sentido, se advierte que la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019, adolece de vicios de nulidad al haber transgredido el principio de debido procedimiento administrativo y el principio de Non Bis in Ídem.
- 5.2 **Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019.**
- 5.2.1 El numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que: “(...) ***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 (...).***”
- 5.2.2 numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, establece que: “*La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos (...).*”
- 5.2.3 El numeral 213.5 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala: “*Los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo pueden ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros. Esta atribución sólo puede ejercerse dentro del plazo de dos (2) años contados desde la fecha en que el acto haya quedado consentido (...).*”
- 5.2.4 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.*”
- 5.2.5 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente 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 sancionadora⁷ en el ejercicio de

⁷ 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):

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.

- 5.2.6 Para el presente caso, se entiende al interés público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, y que al haberse afectado dos de los principios que sustentan el procedimiento administrativo como es la Legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, así como el principio del Non Bis In Idem, el cual establece que: *“No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento*, se agravó el interés público.
- 5.2.7 De esta manera, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019, al haber sido emitida prescindiendo de los principios de Legalidad y de Non Bis In Ídem.

5.3 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018.

- 5.3.1 Como se ha mencionado en los párrafos precedentes el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG determina que si la Administración ha detectado la existencia de un vicio que acarrea la nulidad de un acto administrativo, tiene la potestad de declararlo nulo dentro del plazo establecido por la Ley y de resolver el fondo del asunto si contará con los elementos suficientes.
- 5.3.2 En virtud de ello, es importante señalar que en el caso materia de análisis, las razones expuestas en la presente resolución, evidencian que el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA, fue iniciado con fecha posterior (13.07.2018), al procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 5153-2016-PRODUCE/DGS, (12.06.2017), por los mismos hechos.
- 5.3.3 Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, expedida en el marco del procedimiento administrativo sancionador contenido en el expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA adolece de vicios de nulidad, ya que la administrada ya había sido sancionada por los mismos hechos a través de la Resolución Directoral N° 5132-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.10.2017. En consecuencia, corresponde declarar la Nulidad de la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, por transgredir los Principios de Legalidad y Non Bis In Ídem; y por tanto corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG, establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta

“Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo 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 (...).”

de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en 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 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° 027-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16.09.2021, 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 DE OFICIO de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 766-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 17.06.2019, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 2°.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 6114-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.09.2018, en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C. (anteriormente LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.)**, a través del Expediente N° 2554-2018-PRODUCE/DSF-PA; por 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 administrada conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones