



Resolución Directoral

N° 2015-2016-PRODUCE/DGS

Lima, 29 de Abril de 2016

VISTO, el Expediente Administrativo N° 419-2010-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, que contiene el Acta N° 038-08, el Informe N° 00791-2008-PRODUCE/DIGSECOVI/Dif-Ivr, Cédula de Notificación N° 4695-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF, y el Informe Legal N° 02063-2016-PRODUCE/DGS-ctorres-vmayhuire de fecha 28 de abril del 2016; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Informe N° 0264-2016-PRODUCE/DGS-avillalobos, de fecha 01 de abril 2016, la Coordinadora de Seguimiento de Expedientes y Notificaciones de la Dirección General de Sanciones, señora Avelina Villalobos Rodríguez, remite al Abogado Resolutor señor Vladimir Mayhuire Vivero, el expediente materia de la presente resolución, a efectos de su evaluación;

Que, mediante los Oficios N° 2911 y 3068-2008-PRODUCE/DGEPP, la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero, manifestó que la agencia marítima **SEGANPORT S.A.**, representada por el administrado **JUAN JOSÉ MORALEZ DELGADO**, solicitó se le asigne un inspector para efectuar un depósito en tierra de pescado congelado de la embarcación PEGUSA de bandera española. Al respecto, el inspector fue asignado para efectuar la inspección en tierra para el día 01 de julio del 2008; sin embargo, cuando llegó el inspector la descarga e tierra ya había sido realizada, lo que se dio cuenta en el Acta N° 038-08 (Folio 2) de fecha 01 de julio del 2008;

Que, mediante Cédula de Notificación N° 4695-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF (Folio 4), recepcionado con fecha 30 de julio del 2008, se notificó al administrado **JUAN JOSÉ MORALEZ DELGADO**, representante de la empresa **SEGANPORT S.A.**, sobre la presunta infracción al numeral 13) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, concediéndosele el plazo de cinco (05) días hábiles, a efectos de que formule sus descargos conforme a ley;

Que, mediante Informe N° 00791-2008-PRODUCE/DIGSECOVI/Dif-Ivr; la Dirección de Inspección y Fiscalización concluye que la agencia marítima **SEGANPORT S.A.**, representada por el administrado **JUAN JOSÉ MORALEZ DELGADO** habría contravenido el numeral 13) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE; así como lo establecido en el Título V: De las Sanciones Art. 47° Sanciones, Código 21, que establece: Disponer en puerto del producto de la pesca efectuada por empresas de bandera extranjera, sin contar con autorización previa o la presencia de inspector autorizado;

Que, el artículo 67° de la Constitución Política del Estado Peruano, establece que: **"El Estado promueve el uso sostenible de sus recursos naturales"**;

Que, el artículo 2º de la Ley General de Pesca, promulgada por Decreto Ley N° 25977, establece que: **“Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional”**;

Que, el artículo 9º de la Ley General de Pesca, promulgada por Decreto Ley N° 25977, modificada por Decreto Legislativo N° 1027 dispone que: **“El Ministerio de la Producción sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, determina, según el tipo de pesquerías, los sistemas de ordenamiento, las cuotas de captura permisible, las temporadas y zonas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, las tallas mínimas de captura y demás normas que requiera la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos”**;

Que, el artículo 77º de la Ley General de Pesca – Decreto Ley N° 25977 establece que **“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”**;

Que, el numeral 13) del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, se establece como infracción **“Disponer en puerto del producto de la pesca efectuada por empresas de bandera extranjera, sin contar con autorización previa y/o la presencia de inspector autorizado”**;



Que, el inciso 233.1) del artículo 233º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, dispone que **“La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.”**;

Que, asimismo, el inciso 233.2) del artículo 233º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que **“(…) El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.”**;

Que, por último, el inciso 233.3) del artículo 233º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, dispuso que, **“Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa.”**;

Que, es así que, previo al análisis de fondo de lo actuado en el presente Expediente, es pertinente analizar si corresponde declarar la prescripción de la facultad de la Administración para sancionar;



Que, la prescripción en materia administrativa consiste en la extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo, que acarrea indefectiblemente la pérdida del **“ius puniendi”** del Estado, eliminando por tanto la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable. Al respecto, se debe señalar que el derecho administrativo sancionador reconoce dos clases de prescripción: a) la prescripción de la persecución administrativa (más conocida como prescripción de la infracción) y b) la prescripción de la ejecución de la sanción (llamada habitualmente prescripción de la sanción). Transcurridos determinados plazos, la prescripción



Resolución Directoral

N° 2015-2016-PRODUCE/DGS

Lima, 29 de Abril de 2016

de la persecución excluye el castigo de un ilícito administrativo, mientras que la prescripción de la ejecución impide la sanción impuesta en resolución firme sea ejecutada. La diferencia entre una y otra radica en que haya habido o no resolución sancionadora¹;

Que, ésta figura legal garantiza al administrado que su conducta no sea perseguida de manera indefinida y a la vez promueve la proactividad y eficiencia del Estado en la persecución de una infracción;

Que, en un procedimiento administrativo sancionador la prescripción incide en la competencia de la autoridad administrativa para determinar la existencia de una conducta infractora. De este modo, una vez transcurrido el plazo legal de prescripción, la autoridad administrativa pierde la competencia para sancionar al administrado por la infracción cometida, considerándose extinta la responsabilidad del presunto infractor;

Que, dado que la competencia es un requisito de validez para la emisión de un acto administrativo, ésta debe ser evaluada de oficio por la autoridad administrativa². Así, el artículo 80° de la LPAG establece que la Administración se encuentra obligada a verificar de oficio si cuenta con competencia para iniciar o proseguir un procedimiento administrativo. De este modo, ante un caso en particular, la autoridad deberá evaluar si cuenta con competencia para investigar y sancionar válidamente la presunta conducta infractora. Si la autoridad advierte que ha perdido su competencia sancionadora por el transcurso del tiempo necesariamente debe declarar de oficio la prescripción de la infracción;

Que, sobre el particular, es necesario precisar que si bien el numeral 233.3 del artículo 233° de la LPAG recoge el derecho del administrado de alegar la prescripción como vía de defensa, ello no enerva la obligación de la autoridad administrativa de verificar de oficio si cuenta con la facultad para sancionar el hecho investigado;

Que, en efecto, transcurrido el plazo legal, la prescripción no solo se interpone a través de una defensa interpuesta por el administrado, sino que también se puede declarar la prescripción de oficio. Esta postura ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, órgano competente para emitir opinión jurídica

¹ Alfredo de Diego Díez. *Prescripción y Caducidad en el Derecho Administrativo Sancionador* (Barcelona: Bosch, 2009), pág. 30.

² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1.- Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quorum y deliberación indispensables para su emisión.

(...)

sobre la interpretación de una norma legal o los efectos de la misma³, señalando mediante Consulta Jurídica N° 005-2016-JUS/DGDOJ⁴, de fecha 28 de abril del 2016, remitida a ésta Dirección General mediante Oficio N° 448-2016-JUS/DGDOJ de la misma fecha, que *“desde la óptica de un único ius puniendi del Estado, es posible afirmar que el tratamiento y la naturaleza jurídica de la prescripción de oficio penal puede ser llevada al procedimiento administrativo sancionador. Por tal motivo, no existe una justificación que amerite dejar de adoptar la prescripción de oficio respecto del Derecho Administrativo Sancionador, más aun teniendo en cuenta la garantía de los principios del debido proceso o del debido procedimiento administrativo. Por el contrario, la limitación de la declaración de la prescripción de oficio implicaría un régimen desventajoso para los administrados en los procedimientos administrativos sancionadores que se rigen por la Ley N° 27444, lo cual vulneraría el principio del debido proceso, el cual resulta aplicable de manera obligatoria para los procedimientos administrativos sancionadores bajo la figura del debido procedimiento”*. Asimismo, en la Consulta Jurídica se hace referencia a que diversas entidades públicas sostienen que la prescripción puede ser apreciada de oficio; así, por ejemplo, lo aplica la Contraloría General de la República⁵, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual⁶ (INDECOPI) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁷ (OEFA);



Que, más aún, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia en la Opinión Jurídica mencionada en el párrafo precedente, señala que *“en tanto la prescripción genera el decaimiento de la competencia de la Administración para sancionar las infracciones, en el caso de que se iniciara un procedimiento sancionador a un administrado cuya responsabilidad se ha extinguido producto de la prescripción, dicho acto administrativo adolecería de un vicio de validez por ser emitido por una autoridad que carecería de competencia”*;

Que, en la misma línea, la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante Informe N° 00053-2016-PRODUCE/OGAJ-rburneo, de fecha 27 de abril del 2016, remitido a ésta Dirección General mediante el Memorando N° 0973-2016-PRODUCE/OGAJ, se concluye lo siguiente: *“Es una obligación de la Administración la declaración de la prescripción de oficio o a su pedido de parte de las infracciones administrativas puesto que por el transcurso del tiempo ha perdido competencia para ejercer la facultad sancionadora en un caso concreto; para lo cual debe observar los principios del procedimiento administrativo sancionador, en especial, el de debido procedimiento administrativo, a efecto de no someterlo innecesariamente al Administrado al dicho procedimiento administrativo sancionador;*

Que, asimismo, cabe indicar que de acuerdo al Informe N° 277-2008-PRODUCE/OGAJ-NKICS, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción considera en cuanto a este tema que *“(...) somos de la opinión que a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones efectuadas por el Decreto Legislativo N° 1029 no es posible para la Administración exceder el plazo de 4 años establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General (...) De este modo y entrando más a detalle, para los casos en los cuales la Administración inició procedimiento administrativo sancionador antes de la entrada en vigencia de las modificaciones del Decreto Legislativo N° 1029 (...) consideramos que no sería de aplicación el plazo de 4 años al que se refiere la Ley N° 27444, sino aquel establecido en la norma especial (Reglamento de la Ley General de Pesca)”*. Asimismo, dicho Informe, estableció en el inciso 3.1.5, que *“[...] si bien el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, daría preferencia a lo que establezca el ordenamiento especial en materia de prescripción, y solo en caso de vacío normativo correspondería aplicar el*

³ Conforme a lo dispuesto en los artículos 63° y 64° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-JUS y publicado el 20 de abril de 2012, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica a las entidades del Sector Público con la finalidad de mantener la coherencia y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

⁴ Al respecto, cabe señalar que mediante Memorando N° 3740-2016-PRODUCE/DGS, se remitió dicha Consulta Jurídica.

⁵ Directiva N° 008-2011-CG/GDES – “Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”, aprobada por Resolución de Contraloría N° 333-2011-CG, publicada el 22 de noviembre del 2011.

⁶ Resolución N° 0179-2010/SC2-INDECOPI (Expediente N° 2898-2008/CPC)

⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y modificatoria.



Resolución Directoral

N° 2015-2016-PRODUCE/DGS

Lima, 29 de Abril de 2016

plazo establecido en dicho numeral, el plazo de prescripción que establezca el ordenamiento especial no debe exceder el límite impuesto por la citada Ley (4 años), ya que lo contrario importaría contemplar condiciones menos favorables para los administrados en lo que a procedimiento administrativo sancionador se refiere, situación que busca evitar el numeral 229.2 del artículo 229° de la acotada Ley”;



Que, en tal sentido, ésta Dirección General considera que en el presente caso se debe aplicar el plazo de prescripción establecido en el inciso 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029. Al respecto, cabe indicar que una vez suspendido el plazo de prescripción ésta se mantendrá en tanto la autoridad instructora del procedimiento no diligencie el expediente por un plazo, mayor a veinticinco (25) días hábiles. Si así sucediera, entonces el plazo se reiniciará inmediatamente hasta completar el plazo restante hasta alcanzar los cuatro años⁶;

Que, en virtud a los argumentos expuestos, corresponde analizar si en el presente caso la Dirección tiene competencia para investigar y sancionar el hecho imputado, considerando el plazo de prescripción de la infracción;

Que, en el presente caso, tenemos que al momento en que ocurrieron los hechos posibles de infracción (01 de julio del 2008) se encontraba vigente el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, que establece un plazo de cuatro (04) años para que opere la prescripción;

Que, considerando que la comisión de las infracciones imputadas, se realizó el día 01 de julio del 2008 y que se le inició el procedimiento administrativo sancionador al administrado con la notificación de la Cédula de Notificación señalada, el 30 de julio del 2008, el plazo de prescripción se suspendió en la fecha de notificación de dicha cédula, esto es el mismo 30 de julio del 2008, y considerando que el plazo de prescripción se debe reanudar luego de veinticinco (25) días hábiles de inacción del procedimiento por causa no imputable a la administrada, plazo al que se le debe adicionar los cinco (05) días hábiles⁹ por concepto de notificación¹⁰; tenemos que el cómputo del plazo de prescripción para las infracciones en mención, inició el **01 de julio del 2008**;



⁶ MORON URBINA, Juan Carlos: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". Gaceta Jurídica S.A. Octava edición. Lima. Diciembre de 2009. Página 734.

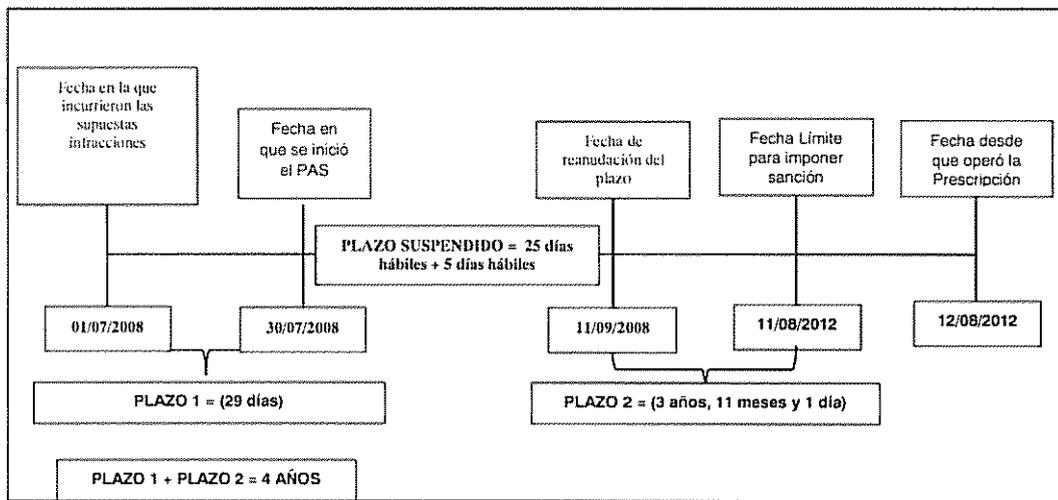
⁹ LEY N° 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1. Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, [...].

¹⁰ Jorge Elías Danós Ordoñez. "La prescripción de las infracciones, de la ejecución de las sanciones y la caducidad (perención) del procedimiento administrativo sancionador", en: Jorge Elías Danós Ordoñez *et al.*. (Coord.). *Congreso Internacional de Derecho Administrativo en el Siglo XXI, Vol. I: Contratación Estatal, Potestad Sancionadora de la Administración Pública y Procedimiento Administrativo Sancionador* (Lima: Adrus, 2013), pág. 714: "En tal sentido,

Que, por tanto, desde la fecha en que se cometió supuestamente la infracción -esto es- el 01 de julio del 2008, hasta la fecha en que se inició el procedimiento -es decir- el 30 de julio del 2008, transcurrieron **veintinueve (29) días**. Asimismo, a la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador se le debe adicionar veinticinco (25) días hábiles para realizar actuaciones administrativas y los cinco (05) días hábiles por concepto de notificación, obteniéndose que el plazo para determinar la existencia de la supuesta infracción se reinició el **11 de setiembre del 2008**, debiéndosele adicionar el plazo de **tres (03) años, once (11) meses y un (01) día** a efectos de obtener la fecha límite que tenía la Administración para imponer una sanción. En ese sentido, la Administración se encontraba facultada para determinar la existencia de la supuesta infracción hasta el día **12 de agosto del 2012**, por lo cual ha prescrito la potestad de la Administración para determinar la comisión de las infracciones administrativas, tal como se observa en el siguiente cuadro a continuación:



Que, por ende, a la fecha esta Dirección General no cuenta con la potestad para poder sancionar en vía administrativa al administrado **JUAN JOSÉ MORALES DELGADO**, representante de la empresa **SEGANPORT S.A.** por la posible infracción, por lo que corresponde declarar la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador;

Que, por tanto, de acuerdo a lo establecido en el inciso 233.3) del artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde poner en conocimiento del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura lo resuelto en el presente procedimiento administrativo sancionador, a fin de que se inicie las acciones correspondientes, de ser el caso;

En mérito a lo dispuesto en el artículo 81° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción; y, demás normas conexas, corresponde a la Dirección General de Sanciones (DGS) resolver los procedimientos administrativos sancionadores originados por el ejercicio de las actividades pesqueras y acuícolas.

SE RESUELVE:

ARTICULO 1°.- DECLARAR LA PRESCRIPCIÓN de la potestad de la Administración para sancionar, con relación al procedimiento administrativo sancionador seguido contra el administrado **JUAN JOSÉ MORALES DELGADO**, representante de la empresa **SEGANPORT**

compartimos la opinión de María Jesús Gallardo Castillo, para quien, una vez iniciado formalmente el procedimiento sancionador y en consecuencia suspendido el cómputo del plazo de prescripción, la única evidencia que podría tener el procesado o imputados de que con posterioridad podría haberse producido la paralización del respectivo procedimiento y en consecuencia el reinicio en forma automática del cómputo del plazo de prescripción, reside en la falta de notificación al procesado o imputados de las actuaciones propias del procedimiento administrativo sancionador, manifestaciones de carácter negativo que no tienen la contundencia propia de la notificación expresa de una acción positiva, lo que si sucede cuando como consecuencia de la notificación del inicio del procedimiento sancionador se produce la suspensión del cómputo de la prescripción".



Resolución Directoral

N° 2015-2016-PRODUCE/DGS

Lima, 29 de Abril de 2016

S.A., en aplicación de lo establecido en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029.

ARTICULO 2°.- COMUNICAR lo resuelto en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, a fin que se inicie las acciones correspondientes, de ser el caso, según lo establecido en el numeral 233.3) del artículo 233° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO 3°.- PUBLICAR la presente Resolución en el portal del **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** (www.produce.gob.pe).

Regístrese y Comuníquese



CARLOS FERNANDO STEJERT GOICOCHEA
Director General de Sanciones

