



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 200 -2021-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 26 OCT. 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA GROBET S.A.C.**, con RUC N° 20507351841, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00042615-2021 de fecha 05.07.2021, contra la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021, que la sancionó con una multa de 6.260 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 3) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP, al haber presentado información incorrecta al fiscalizador acreditado por el Ministerio de la Producción durante la fiscalización.
- (ii) El expediente N° 2999-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización N° 0403-044-000481¹ de fecha 04.02.2019, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción constató lo siguiente: *"(...) Que la E/P descargó un peso total de: 91.380 TM según reporte de pesaje N° 2209 de la tolva N° 2, Moda 8:5 cm. Zona de pesca: Ático. Asimismo se constató que el representante de la E/P presentó Reporte de Calas con código de bitácora web N° 1759-201902040325, con una pesca declarada de 90 tm y un ponderado de juveniles de 31.11%, el cual difiere del resultado de porcentaje de juveniles obtenidos según parte de muestreo N° 0403-044-003395 ejemplares juveniles obtenidos 89.01 %, ante los hechos constatados se emite la presente acta de fiscalización por el presunto incumplimiento de la normativa pesquera vigente por presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización".*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 0891-2021-PRODUCE/DSF-PA², se inició el procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.

¹ A fojas 06 del expediente.

² Notificada a la empresa recurrente el 12.05.2021 mediante Cédula de Notificación de Cargos N° 0891-2021-PRODUCE/DSF-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 026269 a fojas 29 a 32 del expediente.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00080-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani, de fecha 31.05.2021³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021⁴, se sancionó con una multa de 6.260 UIT, a la empresa recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante el escrito con Registro N° 00042615-2021 de fecha 05.07.2021, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida en el párrafo precedente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que la administración no cumplió con notificar válidamente el Informe Final de Instrucción N° 00080-2021-PRODUCE/DS-PA-jchani, vulnerándose el derecho de defensa y el debido procedimiento.
- 2.2 Argumenta que se ha vulnerado los principios de Legalidad y al principio de Tipicidad dentro del procedimiento sancionador, por cuanto se ha sancionado a la empresa recurrente por la diferencia entre lo “Declarado en el Reporte de Calas” de la faena de pesca del 04.02.2019 y la evaluación biométrica del recurso descargado en planta (se declaró 31.11% y el muestreo de los fiscalizadores al momento de la descarga arrojó 89.01% de pesca juvenil de anchoveta); sin tomar en consideración que la DIRECTIVA 014-2014-PRODUCE/DGFS, establece en el ANEXO 2, numeral 4) que la información llenada en el Formato de Reporte de Calas es referencial y estará en función a lo estimado por el representante de la embarcación.
- 2.3 Señala, asimismo, que existe una indebida interpretación del Principio de Culpabilidad en el derecho Administrativo Sancionador y su colisión con el ordenamiento jurídico en el caso concreto.
- 2.4 Finalmente, alega que en la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA, al momento de calcular la multa, no se tomó en consideración lo establecido en el Artículo 43° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (REFSPA) que establece los atenuantes para imponer la cuantía de las sanciones.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.06.2021.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANALISIS

³ Notificada el 03.06.2021 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3262-2021-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 014132 a fojas 49 al 52 del expediente.

⁴ Notificada el 15.06.2021 mediante Cédula de Notificación Personal N° 3501-2021-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 013298 a fojas 65 al 68 del expediente.

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.06.2021.

- 4.1.1 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG⁵, 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.
- 4.1.2 El artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados); iii) finalidad publica; iv) debida motivación; y, v) procedimiento regular (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación); habiéndose establecido en nuestro ordenamiento que todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción iuris tantum), en tanto no sea declarada su nulidad por autoridad administrativa competente, conforme lo dispone el artículo 9° del referido texto normativo.
- 4.1.3 El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, precisa 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.
- 4.1.4 Al respecto, debemos tener en consideración que el procedimiento administrativo sancionador es aquél mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa, con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado frente al ejercicio del ius puniendi estatal; siendo que conforme al Principio del Debido Procedimiento ninguna sanción puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente.
- 4.1.5 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.
- 4.1.6 Ahora bien, el segundo párrafo del numeral 5 del Artículo 255° del TUO de la LPAG señala que: “(...) **El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles (...)**”.
- 4.1.7 En cuanto a las Modalidades de notificación los numerales 21.3, 21.4 y 21.5 del artículo 21, del TUO de la LPAG precisan lo siguiente:

⁵ Dispositivo legal aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

*“21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. **En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.***

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

*21.5 En el caso de no encontrar al administrado u otra persona **en el domicilio señalado en el procedimiento**, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación”.*

- 4.1.8 En cuanto a las notificaciones defectuosas el numeral 26.1 del artículo 26 del TUO de la LPAG, precisa lo siguiente:

“Artículo 26.- Notificaciones defectuosas

26.1 En caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado. (...)” (el resaltado es nuestro).

- 4.1.9 Ahora bien, se advierte de fojas 33 al 35 del expediente que obra el escrito con Registro N° 00031575-2021 de fecha 18.05.2021, a través del cual la empresa recurrente presentó sus descargos a la notificación de cargos N° 0891-2021-PRODUCE/DSF-PA, señalando domicilio en Calle Buen Retiro N° 150 Dpto. 13 Urb. Monterrico Chico – Santiago de Surco, Lima.
- 4.1.10 En el presente caso de la revisión del expediente materia de análisis, se advierte de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3262-2021-PRODUCE/DS-PA, y Acta de Notificación y Aviso N° 014132⁶, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 00080-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani de fecha 31.05.2021, que el notificador no deja constancia en el acta de notificación no haber encontrado al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento; asimismo, tampoco se verifica que el notificador haya colocado un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación, pues tanto la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción como el Acta de Notificación y Aviso son de fecha 3 de junio de 2021 a horas 12:00 del día.
- 4.1.11 En ese sentido, de lo expuesto se advierte que la empresa recurrente no habría sido válidamente notificada con el Informe Final de Instrucción, por lo tanto, se verifica que la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DSF-PA, se encuentra incurso en causal de nulidad.

⁶ Que obra a fojas 49 a 52 del expediente.

4.1.12 En ese sentido, cabe resaltar que, el autor Marcial Rubio Correa indica: (...) “el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usa 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.

4.1.13 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1) y 2) del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar fundado el presente recurso de apelación, y en consecuencia la nulidad de la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021, toda vez que se encuentra incurso en causal de nulidad, por haber sido emitida vulnerando el principio de debido procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar, concordante con el inciso 2) del artículo 248° del TUO de la LPAG; y al haber prescindido del requisito de validez del acto administrativo – procedimiento regular –, previsto en el numeral 5 del artículo 3 del referido cuerpo normativo.

4.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 11.06.2021

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021.

4.2.2 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar la nulidad de los actos administrativos cuando se presenta 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.

4.2.3 En cuanto al interés público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 090-2004-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 circunstancia el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo”.

4.2.4 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 sancionadora⁸ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan

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

⁸ 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 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

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.

- 4.2.5 Para el presente caso, se entiende al interés público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derecho que debe procurar la administración pública, y que al haberse afectado uno de los principios que sustenta 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 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 fundada en derecho, se agravio el interés público.
- 4.2.6 De acuerdo al artículo 165° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021.
- 4.2.7 Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida, por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad del acto administrativo en mención.
- 4.2.8 Por tanto, la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021, contravino el principio de debido procedimiento, por lo que en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de la misma.

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

- 4.3.1 De acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, 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.
- 4.3.2 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.
- 4.3.3 En el presente caso, este Consejo considera que corresponde retrotraer el Procedimiento Administrativo Sancionador al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones (DS-PA), a efectos que dicho órgano, en mérito a sus facultades realice las acciones que correspondan conforme a ley.

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 (...)"

- 4.3.4 De otro lado, como consecuencia de lo anterior, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los fundamentos del recurso de apelación expuestos en los puntos 2.2 al 2.4 de la presente Resolución.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien el inciso 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 inciso 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. 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 inciso 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, el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida en el literal a) 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; la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al Acta de Sesión N° 34-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 19.10.2021 de la Primera Área Especializada Colegiada 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 FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA GROBET S.A.C.**; en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1970-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.06.2021, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°. – RETROTRAER el estado del presente procedimiento administrativo sancionador al momento anterior en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a la Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones