



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 224 -2021-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 23 NOV. 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**, con RUC N° 20512868046 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00038604-2021 de fecha 16.06.2021, ampliado con escrito N° 00062856-2021 con fecha 14.10.2021 contra la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, que la sancionó con una multa de 31.971 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), al haber continuado operando el instrumento de pesaje una vez concluida la descarga de una embarcación, pese a presentarse la alerta de falla de celdas, registrada en el reporte de pesaje, el infracción tipificada en el inciso 56 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹ (en adelante, el RLGP).
- (ii) El expediente N° 2083-2019-PRODUCE/DSF-PA

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Notificación de Cargos N° 01669-2020-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 16.06.2020, se dio inicio el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 56 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 El Informe Final de Instrucción N° 00044-2021-PRODUCE/DSF-PA-jchani³ de fecha 08.05.2021, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, en el cual se determinó que existen suficientes medios probatorios que acreditan la responsabilidad administrativa de la empresa recurrente respecto de la infracción tipificada en el inciso 56 del artículo 134° del RLGP
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021⁴, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por haber continuado operando el instrumento

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.

² A fojas 22 del expediente.

³ Notificado el 12.05.2021 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 2745-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 26 del expediente

⁴ Notificado el 26.05.2021 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 3097-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 36 del expediente

de pesaje una vez concluida la descarga de una embarcación, pese a presentarse la alerta de falla de celdas, registrada en el reporte de pesaje, infracción tipificada en el inciso 56) del artículo 134° del RLGP.

- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00038604-2021 de fecha 16.06.2021, ampliado con escrito N° 00062856-2021 con fecha 14.10.2021 la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente señala que solicitó un Informe al proveedor técnico TECNIPESA, que emitió el Informe de Servicio Técnico N° 001 – N° 005845, lo cual concluye en que las Tolvas 1 y 2 se encuentran operativas. Llegando a la conclusión que las fallas de celda se dieron por la presencia de camaroncillo; siendo subsanados por completo, quedando de esta manera demostrados que no hubo intencionalidad al supuesto hecho infractor.
- 2.2 La empresa recurrente señala que a través de la Resolución Directoral N° 2829-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18 noviembre del 2020, ha resuelto archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado por mi representada, a través del expediente N° 2082-2019-PRODUCE/DGS por la infracción consistente en continuar operando los instrumentos de pesaje, pese a presentarse fallas de celdas, en el EIP PARACAS el día 31.11.2018, es decir, por los mismos hechos, el mismo día y la misma infracción. Adjuntando, el servicio técnico N° 001 N° 005845, declaración jurada del 30.11.2018, Carta de Comunicación a la empresa supervisora entre otros.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.
- 2.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.**
- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante el TUO de la LPAG, dispone que la autoridad competente, aún 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 Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

- 4.1.2 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.
- 4.1.3 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 especiales, así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.
- 4.1.4 Asimismo, se debe indicar que uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo es el de legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el inciso 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respecto 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.
- 4.1.5 En ese sentido, el inciso 5.4 del artículo 5° de la norma indicada, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Al respecto, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina considera que se contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre las pretensiones de los administrados o las evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva).⁶
- 4.1.6 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo, entre otros, 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 fundamentada en derecho.
- 4.1.7 Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que el tratadista Juan Carlos Morón Urbina sostiene que el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio y de exigir que la administración actúe las ofrecidas por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de la administración respecto a los intereses y derechos de los administrados deben considerar expresamente los argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por éstos, en particular aquellas cuya importancia y congruencia tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse.
- 4.1.8 Del mismo modo, se debe indicar que el Tribunal Constitucional señaló en los fundamentos 24 y 25 de la sentencia recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC: *“(…) El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, se esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales*

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2009, p. 141.

*derechos e intereses (...) El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.*⁷

- 4.1.9 El numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO e la LPAG señala que: La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.
- 4.1.10 En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA, se observa que, la administración en la página ocho, señala que respecto el Informe técnico 001 - N° 005845 que adjunta el administrado en sus descargos, constituye una declaración de parte, toda vez que no habría sido efectuado por la empresa proveedora de su instrumento de pesaje (QUALITY CERTIFICATE DEL PERÙ S.A.C.) y tampoco no habría sido calibrada por una empresa autorizada por el INDECOPI.
- 4.1.11 Sin embargo, cabe precisar que mediante la Resolución Directoral N° 2829-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.11.2020, se observa que la empresa recurrente mediante escritos con registro N° 000054333-2020 de fecha 21/07/2020, adjuntó el Informe de Servicio Técnico 001 N° 005845 emitido por la empresa TECNIPESA PERU.
- 4.1.12 Al respecto, remitió la Carta ITS-PVC N° 20-09-055 de fecha 24/09/2020 señalando lo siguiente:
- Intertek no ha recibido en la fecha señala 01.12.2018 el mencionado informe de servicio técnico 001 N° 005845 de fecha 01.12.2018, recién tuvimos acceso el 21.09.2020. Sin embargo, en relación al tema de la infracción aplicada, esta fue evidenciada el día 30.11.2018, posterior a esta fecha se continuo operando, no evidenciándose alguna infracción después del 30.11.2021. de esta manera la administración tomo en conocimiento que la administrada realizo el mantenimiento de acuerdo al mencionado informe técnico, el cual fue realizado con anterioridad a la imputación de cargos.
- 4.1.13 En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, contravino los principios de verdad material, predictibilidad y del debido procedimiento, pues no valoró ni tomo en cuenta de la misma manera, el Informe de Servicio Técnico 001 N° 005845 referidos a las observaciones que realiza la empresa TECNIPESA PERÚ Tecnología Integral de Pesaje Perú S.A.C., vulnerando el debido procedimiento en el presente procedimiento sancionador. Asimismo, de acuerdo a las disposiciones mencionadas anteriormente, la Resolución Directoral citada carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular el referido al contenido del acto.

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.

4.1.14 Por tanto, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, toda vez que fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo.

4.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA

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° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.

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, aún 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 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 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

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 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 (...)"*

argumentos, a ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho, se agravó 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° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.
- 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° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, 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° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, contravino el principio de legalidad, motivación y 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 emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

- 4.3.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto.
- 4.3.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 4.3.3 Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA, a efectos que dicho órgano en mérito a su competencia, realice las acciones correspondientes y se emita un nuevo pronunciamiento conforme a Ley.
- 4.3.4 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 de apelación contra la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021.

Finalmente, es preciso mencionar que 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 afecta 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 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 las facultades establecidas 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, la Resolución Ministerial N° 236-2019-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 y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 37-2021-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 23.11.2021 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 la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 1756-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 24.05.2021, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- RETROTRAER el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo.

Artículo 3°.- REMITIR el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese, y comuníquese,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

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