



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 353 -2021-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 20 de diciembre 2021

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JOSE SIMON ALVAREZ ECHE**, identificado con DNI N° 02742709 (en adelante el recurrente), mediante escrito con Registro N° 00001265-2021 de fecha 07.01.2021 y reiterado con el Registro N° 00005132-2021¹ de fecha 25.01.2021 contra el acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2020, que declaró improcedente su solicitud² de prescripción de multa determinada en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS.
- (ii) El escrito con Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021, mediante el cual el recurrente solicita el desistimiento del recurso de apelación interpuesto en contra del acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA.
- (iii) El expediente N° 4240-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS de fecha 04.12.2013, se sancionó al recurrente por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 2 del artículo 76° de la Ley General de Pesca³ (en adelante la LGP), al haber extraído recursos hidrobiológicos en áreas reservadas (dentro de las 5 millas) y en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca⁴, al haber extraído recursos hidrobiológicos sin el permiso correspondiente, imponiéndole las sanciones de Multa 17.38 Unidades Impositivas Tributaria, en adelante UIT, Suspensión de treinta (30) días efectivos de su permiso de pesca y la Inmovilización de la embarcación pesquera (las dos últimas declaradas Inejecutables en el artículo 2° de la mencionada resolución).
- 1.2 Mediante escrito con Registro N° 00079857-2020 de fecha 29.10.2020, el recurrente solicita la prescripción de la determinación de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema.produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado el recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Contendida en el escrito con Registro N° 00079857-2020 de fecha 29.10.2020.

³ Aprobado con Decreto Ley N° 25977, modificado por Decreto Legislativo N° 1027.

⁴ Aprobado con Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

JUS (hoy numeral 5 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG).

- 1.3 A través del escrito con Registro N° 00083833-2020 de fecha 12.11.2020, el recurrente solicita la aplicación de la retroactividad benigna de la sanción de multa contenida en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 3263-2020-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 18.12.2020, se declaró procedente la solicitud de aplicación de la retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad presentada por el recurrente respecto a las sanciones impuestas en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS; en consecuencia, se resolvió modificar las sanciones referidas a la infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76° de la Ley General de Pesca de la siguiente manera: Multa (2.143 UIT) y Decomiso⁶ del recurso hidrobiológico (21.735 t.), en el extremo referido a la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, estas quedaron modificadas de la siguiente manera: Multa: (2.143 UIT), Decomiso⁷ del recurso hidrobiológico (21.735 t.) y Reducción del LMCE o PMCE⁸ cuando corresponda para la siguiente temporada de pesca.
- 1.5 Por medio del Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2020, se declaró improcedente la solicitud presentada por el recurrente, respecto a la prescripción de la determinación de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00001265-2021 de fecha 07.01.2021, el recurrente interpone recurso de apelación contra el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 1.7 A través del Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.01.2021, la Dirección de Sanciones – PA comunicó al recurrente que el precitado recurso de apelación, interpuesto contra el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA, no resultaba atendible.
- 1.8 Mediante escrito con Registro N° 00005132-2021 de fecha 25.01.2021, el recurrente reitera su recurso de apelación contra el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA y solicita se eleve a este Consejo para que se pronuncie.
- 1.9 Mediante los escritos con Registro N° 00029793-2021 de fecha 10.05.2021 y N° 00030287-2021 de fecha 12.05.2021, el recurrente solicita se le informe el estado de diversos documentos presentados por su parte, entre ellos, el escrito de Registro N° 00005132-2021.
- 1.10 A través del Oficio N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021, se le comunicó a la recurrente que conforme a lo establecido por el numeral 217.2 del artículo 217° del TUO de la LPAG, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 04-2019-JUS, la pretensión planteada a través del escrito con Registro N° 00005132 - 2021 resultaba no atendible.
- 1.11 Mediante el escrito con Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021, el recurrente solicita el desistimiento del recurso de apelación interpuesto a través del escrito con Registro N° 00005132-2021 de fecha 25.01.2021.

⁵ Notificada el día 23.12.2020 mediante Cédula de Notificación Personal N° 7090-2020-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Decomiso que fue declarado inaplicable en el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 3263-2020-PRODUCE/DS-PA.

⁷ Decomiso que fue declarado inaplicable en el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 3263-2020-PRODUCE/DS-PA.

⁸ El artículo 5° de la Resolución Directoral N° 3263-2020-PRODUCE/DS-PA declaró inaplicable la sanción de Reducción del LMCE o PMCE

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Determinar la naturaleza jurídica de los Oficios N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA, N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA.
- 2.2 Evaluar si existe causal de nulidad en los actos administrativos contenidos en los Oficios N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA y N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021.
- 2.3 Evaluar la solicitud de desistimiento del recurso de apelación interpuesto por el recurrente en contra del acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA a través del Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021.

III. CUESTIÓN PREVIA

- 3.1 **Determinar la naturaleza jurídica de los Oficios N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA y N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA.**
 - 3.1.1 Por regla general, los actos administrativos que emite un órgano administrativo como la Dirección de Sanciones – PA están documentados bajo la forma de resoluciones administrativas. No obstante, también es cierto que, en ocasiones, las entidades comunican sus decisiones al administrado por medio de oficios, sin que exista por separado un acto administrativo formalizado en una resolución administrativa. En otras palabras, el documento de notificación que se genera para comunicar la decisión de la administración contiene en sí el acto administrativo.
 - 3.1.2 Atendiendo a lo señalado, debe analizarse si el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA objeto de impugnación, contiene un acto administrativo contra el cual el recurrente pueda ejercer la facultad de impugnar; y en función a ello, determinar si, como en casos anteriores, se declara su nulidad y se devuelven los actuados a la Dirección de Sanciones - PA para que documente el acto administrativo en una resolución o, por el contrario, si resulta factible y legítimo emitir un pronunciamiento sobre el acto impugnado.
 - 3.1.3 En este contexto, el numeral 1.1 del artículo 1° del TUO de la LPAG establece que son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.
 - 3.1.4 Revisado el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA, se advierte que contiene una declaración que la Dirección de Sanciones – PA realiza en ejercicio de sus funciones administrativas y con efectos jurídicos sobre los intereses del recurrente. En efecto, con el oficio en cuestión, la mencionada instancia resolvió declarar improcedente la solicitud presentada por el recurrente mediante escrito con Registro N° 00079857-2020 de fecha 29.10.2020. Se trata pues de un acto administrativo emitido por la Dirección de Sanciones – PA, y no, como indicó en el Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA, que *“es de carácter netamente informativo”*.
 - 3.1.5 Ahora bien, ya que se determinó que el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA contiene un acto administrativo pasible de ser cuestionado vía recurso de apelación, este Consejo considera oportuno aplicar los Principios de informalismo, celeridad y eficacia del procedimiento administrativo, reconocidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y emitir el pronunciamiento que corresponda.

- 3.1.6 Sin perjuicio de ello, resulta necesario disponer que, en adelante, la Dirección de Sanciones – PA cumpla con dar respuesta a los pedidos de los administrados vinculados a los procedimientos a su cargo, mediante resoluciones administrativas debidamente motivadas y con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1° y 3° del TUO de la LPAG.
- 3.1.7 Ahora bien, con respecto al Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA, a través del cual se comunicó al recurrente que: *“no resulta atendible”*, lo solicitado en su recurso administrativo de apelación contenido en el escrito con Registro N° 00001265-2021 del fecha 07.01.2021; también se aprecia que implica una declaración destinada a producir efectos jurídicos sobre los intereses del recurrente; cuando la Dirección de Sanciones – PA sostiene que el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA, *“no ha causado indefensión a la administrada, ni tampoco es un acto definitivo que ponga fin a la instancia, no siendo en consecuencia un acto impugnabile”*, motivo por el cual este Consejo considera que el referido Oficio también comporta un acto administrativo.

IV. ANÁLISIS

4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en los Oficios N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA y N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS-UT**

- 4.1.1 Al respecto, se debe indicar en principio que el derecho de petición ante cualquier autoridad administrativa se encuentra consagrado por nuestra Constitución como un derecho fundamental, al señalar en el numeral 20 de su artículo 2° que toda persona tiene derecho a *“formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad (...)”*.
- 4.1.2 En la normativa administrativa, el derecho de petición se encuentra desarrollado por el artículo 117° del TUO de la LPAG, en cuyo numeral 117.2, se han enumerado las seis vías que permitirán al administrado ejercer el referido derecho.

“El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia”

- 4.1.3 Para el autor Morón Urbina⁹, el contenido esencial del derecho de petición administrativa *“está conformado por la libertad que le es reconocida a cualquiera persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente, y, la obligación de la misma de responderle conforme a ley. A estos efectos, la obligación de la autoridad, constitucionalmente, comprende los siguientes deberes secuenciales: (...) Admitir y dar el curso correspondiente a la petición, absteniéndose de cualquier forma de traba, suspensión o indefinición sobre el procedimiento (...) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación”*.

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, 10ma edición, febrero 2014, pág. 412

- 4.1.4 Este último deber de la administración también forma parte del desarrollo del derecho de petición administrativa que se encuentra regulado en el artículo 117° del TUO de la LPAG. Así, en su numeral 117.3 se enuncia lo siguiente: *“Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal”*.
- 4.1.5 Es más el propio Tribunal Constitucional ha establecido que el contenido esencial del derecho de petición está conformado entre otros, por la obligación de la autoridad administrativa de dar una respuesta al peticionante. Así lo precisa en el fundamento 4 de la sentencia del expediente N° 01420-2009-PA/TC¹⁰:

“En el caso del derecho de petición, su contenido esencial está conformado por dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y de la especial configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y, el segundo, unido irremediabilmente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante”.

- 4.1.6 Así tenemos que, en ejercicio del derecho de petición administrativa, mediante escrito con Registro N° 00079857-2020 de fecha 29.10.2020, el recurrente solicita la prescripción de la determinación de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 2904-2013-PRODUCE/DGS; respecto de lo cual la Dirección de Sanciones – PA emitió el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA declarando improcedente dicho pedido al haber quedado firme el citado acto administrativo por no haber interpuesto el recurrente recurso alguno dentro del plazo correspondiente.
- 4.1.7 Posteriormente mediante el escrito con Registro N° 00001265-2021, el recurrente interpone recurso de apelación contra el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.12.2020; respecto de lo cual la Dirección de Sanciones – PA, dio respuesta a través del Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.01.2021.
- 4.1.8 Al respecto, de la Revisión del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, se aprecia que la Dirección de Sanciones –PA, no está facultada, sino este Consejo, para conocer y resolver sobre la admisibilidad de los recursos administrativos presentados por los administrados; motivo por el cual, lo dispuesto en el Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.01.2021 excedería las competencias de la Dirección de Sanciones-PA; por lo tanto, en este extremo correspondería declarar su nulidad, por configurarse el vicio dispuesto en el inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, al haber sido emitido prescindiendo del requisito de validez del acto administrativo recogido en el numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
- 4.1.9 En base a la doctrina expuesta y tomando en cuenta lo dispuesto por el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG que establece 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 (...)”*, por lo que corresponde a este Consejo declarar la nulidad del Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA, de acuerdo al análisis efectuado en el numeral 4.1 de la presente resolución, y a su vez corresponde declarar la Nulidad de Oficio del Oficio N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS – UT.

¹⁰ Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01420-2009-AA.html>.

- 4.1.10 En esa línea, se precisa que en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG se dispone que puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente 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.
- 4.1.11 De igual forma, en el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG se señala lo siguiente: *“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, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10”.*
- 4.1.12 Por tanto, encontrándonos dentro del plazo legal corresponde declarar la Nulidad de Oficio del Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA y del mismo modo, la Nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS – UT, teniendo en cuenta lo dispuesto por el numeral 13.1 del artículo 13¹¹ del TUO de la LPAG; y por tanto este Consejo se encontraría expedito para evaluar el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente mediante el escrito con Registro N° 00001265-2021 de fecha 07.01.2021 y reiterado con el Registro N° 00005132-2021 de fecha 25.01.2021 contra el acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2020.
- 4.1.13 Finalmente, se indica que si bien el segundo párrafo del numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que quien declara la nulidad, tiene también la facultad de pronunciarse sobre el fondo del asunto si cuenta con los elementos suficientes para ello, resulta pertinente indicar que, en el presente caso el recurrente ha ingresado el escrito con Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021, solicitando a este Consejo desistirse del recurso de Apelación interpuesto; en atención a lo cual, se procederá a evaluar la solicitud de desistimiento en el siguiente título.
- 4.2 **En cuanto a la solicitud de desistimiento presentada por el recurrente a través del escrito con Registro N° 00069630-2021.**
- 4.2.1 Mediante escrito con Registro N° 0006963-2021 de fecha 10.11.2021, el recurrente ha presentado su desistimiento respecto del recurso de apelación interpuesto en su oportunidad en contra del Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 4.2.2 Al respecto, tenemos que, el numeral 197.1 del artículo 197° del TUO de la LPAG, indica que pondrán fin al procedimiento, entre otros, el desistimiento.
- 4.2.3 Igualmente, el numeral 200.2 del artículo 200° del TUO de la LPAG, establece que el desistimiento de la pretensión impedirá promover otro procedimiento por el mismo objeto y causa.
- 4.2.4 Por su parte, el numeral 200.6 del artículo 200° del TUO de la LPAG dispone que: **“la autoridad aceptará de plano el desistimiento y declarará concluido el procedimiento (...)”**.
- 4.2.5 Asimismo, el numeral 201.2 del artículo 201° del TUO de la LPAG establece que: *“Puede desistirse de un recurso administrativo antes de que se notifique la resolución final en la instancia, determinando que la resolución impugnada quede firme, salvo que otros administrados se hayan adherido al recurso, en cuyo caso sólo tendrá efecto para quién lo formuló”.*

¹¹ La “Nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él”.

- 4.2.6 De igual forma, efectuada una revisión del recurso de apelación, podemos observar que este ha sido planteado únicamente por el recurrente, no existiendo así otros administrados que se hayan adherido al referido recurso.
- 4.2.7 De esta manera, habiéndose desistido el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021, del recurso de apelación interpuesto, corresponde expedir la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones respectiva, aceptando el desistimiento de dicho recurso administrativo y declarando concluido el procedimiento recursal.

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 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 040-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 16.12.2021, 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 del acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000020-2021-PRODUCE/DS-PA y en consecuencia del Oficio N° 00000088-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fechas 13.01.2021 y 01.06.2021 respectivamente, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- ACEPTAR el DESISTIMIENTO presentado por el señor **JOSE SIMON ALVAREZ ECHE** mediante el escrito con Registro N° 00069630-2021 de fecha 10.11.2021 del recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000515-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2020; en consecuencia, **DECLARAR CONCLUIDO** el presente procedimiento recursivo.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones