



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 051-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 13 de abril 2022

VISTOS:

- (i) El Memorando N° 01011-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.03.2022, mediante el cual la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura – DSPA remite el Informe N° 00000001-2022-PRODUCE/DS-PA-malonzo de fecha 29.03.2022, en el que se solicita la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, que declaró la pérdida del beneficio de reducción y fraccionamiento para el pago de multas administrativas establecido en el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, otorgado a favor de la empresa **PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C.** a través de la Resolución Directoral N° 7855-2019-PRODUCE/DSPA de fecha 25.07.2019.
- (ii) El expediente N° 1105-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 7690-2016-PRODUCE/DGS de fecha 25.11.2016, se sancionó a la empresa PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C. (en adelante, la administrada), con una MULTA de 5 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) y Suspensión de la licencia de operación de cinco (5) días efectivos de procesamiento, por haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, RLGP).
- 1.2 Por Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 131-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 12.02.2019, se declaró INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la administrada contra la Resolución Directoral N° 7690-2016-PRODUCE/DGS; asimismo, en su artículo 2º, conforme a lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, concordante con el inciso 5 del artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), se aplicó el Principio de Retroactividad Benigna, modificando las sanciones de MULTA y SUSPENSIÓN solo por la de MULTA, ascendente a 8.7480 UIT.
- 1.3 A través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 221-2019-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 22.02.2019, se resolvió dejar SIN EFECTO la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 131-2019 PRODUCE/CONAS-UT y ACEPTAR EL DESISTIMIENTO presentado por la administrada respecto al

recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 7690-2016-PRODUCE/DGS.

- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 7855-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.07.2019, se resolvió declarar PROCEDENTE la solicitud presentada por la administrada respecto al acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas; aprobando la reducción del 59% de la multa, siendo esta reducida a 3.58668 UIT; y, asimismo, se aprobó el fraccionamiento del pago de la multa reducida en siete (07) cuotas.
- 1.5 Con Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, se resolvió DECLARAR la PERDIDA del BENEFICIO DE REDUCCIÓN y FRACCIONAMIENTO establecido en el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, otorgado a favor de la administrada a través de la Resolución Directoral N° 7855-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.07.2019, al haberse configurado la causal de incumplimiento del pago de las cuotas otorgadas en la referida resolución directoral, de acuerdo a lo establecido en el numeral 8 de la Única Disposición Complementaria Final del decreto supremo citado.
- 1.6 Mediante escritos con Registros N°s 00034301-2021 y 00034713-2021, ambos de fecha 31.05.2021, la administrada solicitó la nulidad de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, en razón de haber cumplido con el pago de las cuotas referidas al fraccionamiento otorgado mediante la Resolución Directoral N° 7855-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 1.7 A través del Memorando N° 00000106-2022-PRODUCE/Oec de fecha 21.02.2022, la Oficina de Ejecución Coactiva del Ministerio de la Producción informó a la Dirección de Sanciones – PA que, mediante comprobante de depósito N° 2927 de fecha 19.12.2019, la administrada canceló la totalidad de la deuda antes de la emisión de la Resolución Directoral que declaró la pérdida del beneficio de reducción y fraccionamiento; por lo que, se consideró la multa con reducción del 59%: 3.58668 UIT; adjuntando para tales fines la Resolución Coactiva N° CINCO (2315-2021-OEC) de fecha 04.06.2021, que resolvió suspender definitivamente el procedimiento de cobranza coactiva seguido contra la administrada, al haberse acreditado el pago total de la deuda.
- 1.8 Mediante Memorando N° 01011-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.03.2022, la Dirección de Sanciones – PA solicita a este Consejo se declare la nulidad de oficio de la Resolución Directoral 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, debido a los argumentos expuestos en el Informe N° 00000001-2022-PRODUCE/DS-PA-malonzo.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

III. ANÁLISIS

- 3.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.**

- 3.1.1 A través del Memorando N° 01011-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.03.2022, la Dirección de Sanciones – PA informó a este Consejo que, de conformidad a las conclusiones arribadas en el Informe N° 00000001-2021-PRODUCE/DS-PA-malonzo, la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 03.11.2020, contendría un vicio que generaría su nulidad.
- 3.1.2 Al respecto, conforme lo dispone artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por 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 administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE. Asimismo, de acuerdo con el literal b) del artículo 126° del citado Reglamento, el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: “*Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones*”. En ese sentido, corresponde a este Consejo determinar si efectivamente la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA contiene un vicio que generaría se declare su nulidad.
- 3.1.3 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.
- 3.1.4 Con arreglo a ello, 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 con lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 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.
- 3.1.5 En ese sentido, los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente 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.
- 3.1.6 Cabe señalar también que, conforme a lo previsto en el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG, constituye requisito de validez de los actos administrativos su debida motivación, la cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos **que se adecuen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo**, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento.
- 3.1.7 En el presente caso, y tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA en su Informe N° 00000001-2022-PRODUCE/DS-PA-malonzo, la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA fue emitida con un vicio manifiesto en su objeto o contenido, toda vez que resolvió declarar la pérdida del beneficio de reducción y fraccionamiento establecido en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, que aprobó el Régimen excepcional y

temporal de beneficio para el pago de multas administrativas, aun cuando al momento de su emisión no se había cumplido el supuesto de hecho para que se produjera la pérdida del referido beneficio, previsto por el numeral 8 de la citada Disposición Complementaria Final; ya que, tal como se ha verificado de la información remitida por la Oficina de Ejecución Coactiva del Ministerio de la Producción, mediante Memorando N° 00000106-2022-PRODUCE/Oec de fecha 21.02.2022, con anterioridad a la emisión de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, la administrada ya había cancelado la totalidad de la deuda¹.

3.1.8 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral 2577-2020-PRODUCE/DS-PA, por haberse vulnerado el principio de legalidad y el principio del debido procedimiento.

3.2 En cuanto a si existe la posibilidad de declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

3.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.

3.2.2 El inciso 211.1 del artículo 211° del TUO de la LPAG dispone que se puede declarar 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 o lesionen derechos fundamentales.**

3.2.3 En cuanto al interés público, cabe mencionar que, de acuerdo con 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*".

3.2.4 Sobre el tema, cabe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente 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.

3.2.5 En ese sentido, la precitada ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuales 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.

¹ Según el referido memorando, mediante comprobante de depósito N° 2927 de fecha 19.12.2019, la administrada canceló la totalidad de la deuda.

- 3.2.6 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 citada sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC (fundamentos jurídicos 23 y 24):

*“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”, sino también una “administrativa” (...). “En efecto, **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. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo –como en el caso de autos–, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (resaltado agregado).*

- 3.2.7 Para el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública; por lo que, al haberse afectado uno de los principios que sustentan el procedimiento administrativo como es el de legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho; se habría producido un agravio al interés público.
- 3.2.8 En efecto, tal como lo señala el autor Ramón Huapaya²: “(...) **la nulidad de oficio no solamente exige la existencia de vicios de legalidad, sino que también obedece a la existencia de un agravio para el interés público y la legalidad, que se motiva en la permanencia del acto que se reputa nulo. En tal sentido, la operación de nulidad de oficio comporta no solamente una apreciación de la existencia de vicios de legalidad, sino que también implica una apreciación de un agravio al interés público**” (resaltado agregado).
- 3.2.9 Conforme a lo expuesto precedentemente, y tal como lo señaló la Dirección de Sanciones – PA en su Informe N° 00000001-2022-PRODUCE/DS-PA-malonzo, la subsistencia de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA resulta en un agravio al interés público; puesto que, como ya ha quedado demostrado en el numeral 3.1 de la presente resolución, el referido acto administrativo fue emitido vulnerando el principio de legalidad y el principio del debido procedimiento, lo cual resulta contrario y atenta contra el interés público.
- 3.2.10 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, establece que: “La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será 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. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de

² Huapaya Tapia, Ramón. *Administración Pública, Derecho Administrativo y Regulación: Estudios y cuestiones*. Ara Editores. Primera edición. Lima, 2011. Pág. 250.

reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio de produjo (...)”.

- 3.2.11 Con arreglo a ello, el Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE, dispone en el literal b) de su artículo 126°, que el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: “*Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones*”. Por lo tanto, este Consejo es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020.
- 3.2.12 Por su parte, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.
- 3.2.13 En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, fue notificada a la administrada con fecha 09.11.2020.
- 3.2.14 Asimismo, mediante escritos de fecha 31.05.2021, la administrada solicitó la nulidad de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020. En ese sentido, la referida resolución directoral no se encuentra consentida; por lo que, la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio del acto administrativo en mención.
- 3.2.15 De esta manera, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, puesto que fue emitida contraviniendo el principio de legalidad y el principio de debido procedimiento, en agravio del interés público, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

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

- 3.1.1 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.
- 3.3.1 De la misma manera, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG dispone que 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.
- 3.3.2 Por lo antes manifestado, este Consejo concluye que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo, el cual corresponde a aquel en que se emitió la Resolución Directoral N° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020; y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA, a efectos de que dicho órgano en mérito de sus facultades realice las acciones que correspondan y, de ser el caso, emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley.

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 afectada 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 incisos 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 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 e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 014-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 13.04.2022, de la Segunda 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° 2577-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 03.11.2020, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- RETROTRAER el estado del procedimiento administrativo al momento señalado en el considerando 3.3.2 de la presente resolución; en consecuencia, remitir el presente 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

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