

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 183 -2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 18 MAR. 2019

VISTOS:

- i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A. - ARCOPA** con RUC N° 20160272784, en adelante la Recurrente, mediante escrito con Registro N° 00002689-2019 presentado el 09.01.2019, contra la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.12.2018, que la sancionó con la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina residual ubicado en la Av. A N° 4041 Mz. F, Lote 1, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paíta, departamento de Piura, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, por infringir lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, adicionado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP¹.
- ii) El expediente N° 4015-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Decomiso N° 046378 de fecha 04.03.2015, se procedió a decomisar la cantidad de 12.202 t. del recurso hidrobiológico samasa, recurso que fue entregado al EIP de la empresa **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A – ARCOPA**, conforme se desprende del Acta de Entrega – Recepción del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos N° 046312.
- 1.2 Mediante Memorando N° 3734-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2018, la Dirección de Sanciones-PA comunica a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, la relación de las Resoluciones Directorales en las cuales se recomendó el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la infracción tipificada en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, dado que los establecimientos industriales pesqueros no habrían cumplido con depositar a favor del Ministerio de la Producción el valor comercial de los recursos decomisados provisionalmente dentro de los quince (15) días calendario siguientes a cada decomiso realizado, conforme al siguiente detalle proporcionado por el cuadro adjunto al referido documento:

¹ Relacionado al inciso 66 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

ITEM	N° DE EXP. ORIGEN	N° DE RES. DIRECTORAL	ACTA DE RETENCIÓN	ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO	CANTIDAD (t.)
82	3569-2015-PRODUCE/DGS	6772-2017	046312	ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A.	12.202

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.12.2018, se sancionó a la recurrente con la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina residual ubicado en la Av. A N° 4041 Mz. F, Lote 1, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente, infringiendo lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00002689-2019 presentado el 09.01.2019, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.12.2018, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La recurrente sostiene que resulta falso lo señalado en la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.12.2018, respecto a "(...) Que, la administrada no ha presentado alegatos finales con relación al Informe Final de Instrucción N° 987-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata (...)" toda vez que mediante escrito con Registro N° 00119361-2018 de fecha 20.11.2018, presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 987-2018-PRODUCE/DS-PA-Izapata de fecha 25.09.2018, donde señalan que dicha infracción no se configura por cuanto realizó el pago total del decomiso en virtud al monto indicado en el Acta de Entrega- Recepción del decomiso N° 046312 ascendente a \$50.00 por 12.202 tm del recurso hidrobiológico samasa, por tanto la administración se encuentra trasgrediendo lo establecido en el Principio del Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del Título Preliminar de la Ley 27444, asimismo contiene una violación a la debida motivación al no haberse actuado y valorado su descargo lo cual resulta evidente por la ausencia de motivación de la misma que constituye un requisito mínimo de validez del procedimiento administrativo.

2.2 Alega que la administración la sanciona sin reconocer el pago como monto total realizado a la cuenta del Ministerio de la Producción por la suma ascendente a s/ 1,888.87 (mil ochocientos ochenta y ocho con 87/100 soles) correspondiente al valor comercial de 12.202 tm del recurso hidrobiológico decomisado, conforme lo señala el Acta de Decomiso N° 046312, sin embargo a pesar de ello, la administración a través de la resolución impugnada sanciona a su empresa al considerar la existencia de un saldo pendiente, de manera contraria a los estipulado en el acta en mención, es decir, no conoce el pago total del decomiso efectuado mediante comprobante de pago N° 36127395-N de fecha 20.03.2015, evidenciándose una ausencia de verdad material (al no verificar que el pago del recurso se realizó) y también denota una falta de valoración de los hechos que son materia del presente procedimiento sancionador.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.12.2018.
- 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. ANÁLISIS

4.1. En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1. El artículo 156° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante 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.
- 4.1.2. Asimismo, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en adelante CONAS, en su calidad de órgano revisor de última instancia administrativa, 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 reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.
- 4.1.4. Al respecto, el principio de debido procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone que 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
- 4.1.5. En ese sentido, el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma indicada, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y

derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes. Al respecto, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina considera que *se contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*.²

4.1.6. Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que el autor citado sostiene que *el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse*.³

4.1.7. 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, sea 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 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"*.

4.1.8. Asimismo, cabe indicar que, el autor Marcial Rubio Correa indica que: (...) *"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"*.⁴

4.1.9. El Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 21.12.2016, modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2009, p. 152.

³ MORON URBINA, Juan Carlos. *Op. Cit.*, p. 67.

⁴ 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.

4.1.10. El numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG, regula respecto de los caracteres del Procedimiento Sancionador lo siguiente: *"Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción."*

4.1.11. De lo señalado en el párrafo precedente se entiende que la autoridad instructora es competente para iniciar procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de la normatividad aplicable a las actividades pesqueras y acuícolas; y la autoridad sancionadora es competente para imponer sanciones en el marco del procedimiento administrativo sancionador.

4.1.12. Además el inciso 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG, señala que una vez recibido el informe final de instrucción por el órgano competente, este debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. En el presente caso, a través de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 11977-2018-PRODUCE/DS-PA, se notificó a la recurrente el referido Informe N° 987-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata. En esta medida, la recurrente mediante escrito con Registro N° 00119361-2018 de fecha 20.11.2018, presentó su descargo a dicho Informe Final, conforme consta a fojas 31 al 37 del expediente.

4.1.13. Sin embargo de la revisión de la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.12.2018, se advierte que la Dirección de Sanciones – PA, determinó la existencia de la infracción a lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, adicionado por el D.S. N° 013-2009-PRODUCE, sin pronunciarse respecto de los argumentos presentados por la recurrente en su escrito de descargo al Informe Final de Instrucción con Registro N° 00119361-2018 de fecha 20.11.2018.

4.1.14. En ese sentido, dicha resolución contravino el principio del debido procedimiento, pues no valoró ni se pronunció respecto al escrito de descargo con Registro N° 00119361-2018, presentado por la recurrente respecto al informe final de Instrucción N° 987-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata, vulnerando de esta forma su derecho de defensa.

4.1.15. Asimismo, de acuerdo a las disposiciones mencionadas anteriormente, la resolución directoral citada carece de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular el referido a la motivación y contenido del acto.

4.1.16. Cabe señalar que según lo mencionado en los párrafos precedentes, en el presente caso, se entiende como de interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados, siendo que en el presente caso al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el principio del debido procedimiento, se habría afectado el interés público.

4.1.17. 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 N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.12.2018.

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

- 4.2.1. 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.
- 4.2.2. De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° 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.
- 4.2.3. El presente procedimiento administrativo sancionador se inició por incurrir en la infracción prevista en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP, adicionado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, consistente en "Incumplir con realizar el depósito bancario del monto total del decomiso de recursos hidrobiológicos para consumo humano indirecto dentro del plazo establecido por las disposiciones legales."
- 4.2.4. En ese sentido, se considera que no es posible emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto puesto que la Dirección de Sanciones – PA, debió evaluar los argumentos presentados por la recurrente al informe final, sin embargo de la revisión de la Resolución impugnada se observa que entre los actuados no hace mención a los descargos presentados respecto al Informe Final N° 987-2018-PRODUCE/DSF-PA-lzapata. Por tanto, corresponde retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12° y el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de LPAG.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 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 numeral 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 numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el TUO del RISPAC, el REFSPA, 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° 02-2017-PRODUCE, artículo 9° 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° 094-2013-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 011-2019-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1º- Declarar **FUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO S.A. – ARCOPA**, en consecuencia, corresponde declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 9267-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.12.2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2º.- Retrotraer el estado del procedimiento 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 administrada conforme a Ley.

Regístrese y comuníquese,

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA

Presidente (s)

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones