



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 050-2022-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 29 DE ABRIL DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A.**, en adelante la empresa recurrente, identificada con RUC N° 20100971772, mediante escrito con Registro N° 00080255-2021¹, presentado con fecha 21.12.2021, contra la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021, que la sancionó con una multa ascendente a 9.619 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso del total del recurso hidrobiológico, al haber presentado información incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El escrito con Registro N° 00074349-2021, presentado con fecha 29.11.2021, sobre solicitud de acogimiento a pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.
- (iii) El expediente N° 3766-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Acta de Fiscalización N° 0403-044-000298 de fecha 22.01.2019, elaborado por los inspectores de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción – PA del Ministerio de la Producción a fojas 7 del expediente.
- 1.2 Mediante la Notificación de Cargos 1147-2021-PRODUCE/DSF-PA, a fojas 44 del expediente, realizada con fecha 09.06.2021², entre otros, por la presunta comisión de la infracción señalada en el inciso 3) del artículo 134° del RLGP.

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 la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Mediante Resolución Directoral N° 02657-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.09.2021, se amplió por 3 meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el período comprendido entre el 01.01.2021 y el 30.06.2021.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 000215-2021-PRODUCE/DSF-PA-agrios, de fecha 26.10.2021³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante el escrito con Registro N° 00074349-2021⁴, la empresa recurrente con fecha 29.11.2021, presentó su solicitud de acogimiento a pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.
- 1.5 Mediante la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA⁵, de fecha 26.11.2021, se sancionó a la empresa recurrente por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.6 Mediante escrito con Registro N° 00080255-2021, presentado con fecha 21.12.2021, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACION

- 2.1 La empresa recurrente señala que conforme a lo que puede observar en la resolución directoral apelada, la Dirección de Sanciones – PA al momento de aplicar la sanción de multa ha determinado que valor Q, correspondiente a la cantidad de recurso comprometido, resulta de la diferencia entre la cantidad declarada en el reporte de cala y la cantidad obtenida en el reporte de pesaje, es decir, 97.56 t., lo cual atenta en contra el principio de razonabilidad.
- 2.2 De otro lado, la empresa recurrente señala que de manera oportuna y previa a la emisión de la Resolución Directoral apelada, decidió acogerse al beneficio de pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad, materializando dicha solicitud mediante el registro N° 00074349-2021.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA.
- 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.

³ Notificación efectuada el 15.11.2021, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5721-2021-PRODUCE/DS-PA, obrante a fojas 91 del expediente.

⁴ De la revisión del Registro N° 00074349-2021, se advierte que este fue presentado con fecha 26.11.2021, a las 17:34 horas, posteriormente éste fue tramitado por la OGACI el 29.11.2021 a las 08:30 horas.

⁵ Notificada el 29.11.2021 a las 15.:34 horas, mediante la Cédula de Notificación Personal N° 6048-2021-PRODUCE/DS-PA, obrante a fojas 108 del expediente.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 El artículo 156° 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, dispone que: *“La autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular 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 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 numerales 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 En ese sentido, se debe indicar que de acuerdo a 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.
- 4.1.5 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG dispone, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.
- 4.1.6 Al respecto, el inciso 2 del artículo 257° del TUO del LPAG enlista los atenuantes de responsabilidad por infracciones, dentro de los cuales se encuentra:

“2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.*

En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.”

- 4.1.7 Asimismo, el artículo 41 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dispone respecto al Pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad, lo siguiente: “41.1 El administrado puede acogerse al beneficio del pago con descuento siempre que reconozca su responsabilidad de forma expresa y por escrito, para lo cual debe adjuntar además el comprobante del depósito realizado en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción o del Gobierno Regional, según corresponda. 41.2 En el supuesto señalado en el párrafo anterior, la sanción aplicable se reduce a la mitad.”
- 4.1.8 En ese sentido, mediante la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.11.2021, notificada con fecha 29.11.2021 a las 15:34 horas, se resolvió sancionar a la empresa recurrente con una multa ascendente a 9.619 UIT, al haber presentado información incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.9 No obstante, la empresa recurrente el mismo 29.11.2021⁶ mediante el escrito de Registro N° 00074349-2021, solicitó acogerse al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.
- 4.1.10 De lo anteriormente expuesto, y de la revisión de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, se advierte que el Registro N° 00074349-2021 no fue evaluado por la Dirección de Sanciones – PA, aun cuando la empresa recurrente presentó su solicitud con anterioridad a la notificación de la mencionada Resolución Directoral.
- 4.1.11 En tal sentido, de acuerdo a lo señalado previamente, corresponde que la Dirección de Sanciones – PA, cumpla con atender la solicitud presentada mediante el escrito Registro N° 00074349-2021, al haberse vulnerado el principio de debido procedimiento.
- 4.1.12 Es preciso señalar que 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. En ese sentido, el precitado cuerpo normativo ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora 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.

⁶ De la revisión del Registro N° 00074349-2021, se advierte que este fue presentado con fecha 26.11.2021, a las 17:34 horas, posteriormente éste fue tramitado por la OGACI el 29.11.2021 a las 08:30 horas.

4.1.13 De lo expuesto, se colige que la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021, vulneraría el principio de debido procedimiento que rige todo procedimiento sancionador.

4.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° 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° de la citada Ley, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

4.2.3 En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a 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*".

4.2.4 Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del 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.

4.2.5 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, 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.

4.2.6 Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordoñez quien indica que: "*La nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico*"⁷.

4.2.7 En el presente caso, se entiende al Interés Público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la Administración Pública, y que al haberse afectado uno de los principios que

⁷ DANÓS ORDOÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

sustenta el procedimiento administrativo como es el principio de debido procedimiento, el cual establece que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento, se ha visto afectado el interés público.

- 4.2.8 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 acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.
- 4.2.9 De acuerdo con el 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 encargado de resolver en segunda y última instancia los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TUO de la LPAG y las normas específicas de su reglamento interno aprobado por Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE.
- 4.2.10 El Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021.
- 4.2.11 Asimismo, el inciso 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 (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.
- 4.2.12 En ese sentido, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021, fue notificada a la empresa recurrente con fecha 29.11.2021, siendo que con fecha 21.12.2021, ésta interpuso recurso de apelación contra la referida Resolución Directoral; ese sentido, la misma no se encuentra consentida, por lo cual la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.
- 4.2.13 Por tanto, en el presente caso, se configuran los supuestos contemplados en los numerales 213.1, 213.2 y 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, por lo que en aplicación de los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la Nulidad de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021, toda vez que el presente procedimiento contiene una solicitud de reconocimiento de acogimiento al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad, a favor de la empresa recurrente que no fue evaluada oportunamente.
- 4.3 En cuanto a si es factible de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**
- 4.3.1 El numeral 12.1 del 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.

- 4.3.2 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.
- 4.3.3 En el presente caso, estando a lo expuesto precedentemente corresponde retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador tramitado con el expediente N° 3766-2019-PRODUCE/DSF-PA.
- 4.3.4 Por lo tanto, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por la empresa recurrente en su recurso de apelación.

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 los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el RLGP, el CPC y 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° 00084-2022-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 013-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 22.04.2022, del Área Especializada Colegiada 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 1º.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A.**, en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 3203-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 26.11.2021, en consecuencia, **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2º.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

JULIA FRANCISCA OROZCO FLORES
Presidenta
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones