

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 237-2019-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 12 ABR. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00125188-2018 de fecha 06.12.2018, contra la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, que la sancionó con la suspensión de la licencia de operación de la planta de consumo humano indirecto ubicada en Avenida Industrial S/N, distrito de Tambo de Mora, provincia de Chincha, departamento de Ica, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente; infracción tipificada en el incisos 101¹ del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 3012-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Decomiso N° 071911 de fecha 27.06.2015, se procedió a decomisar la cantidad de 55.846 t. del recurso hidrobiológico anchoveta, recurso que fue entregado al EIP de la empresa recurrente conforme se desprende del Acta de Entrega-Recepción del Decomiso N° 071913 de fecha 27.06.2015.
- 1.2 Mediante Memorando N° 3731-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.201, 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 ENTREGA-RECEPCION	ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO	CANTIDA D (tm)
103	6614-2015-PRODUCE/DGS	6518-2017	071913	CFG INVESTMENT S.A.C.	55.846 t.

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, se sancionó a la empresa recurrente con la suspensión de la licencia de operación de su establecimiento industrial pesquero ubicado en Avenida Industrial S/N, distrito de Tambo de Mora, provincia de Chincha, departamento de Ica, hasta que cumpla con realizar el depósito bancario correspondiente al monto total del decomiso del recurso hidrobiológico entregado el 27.06.2015 en el mencionado establecimiento industrial pesquero, depósito bancario que debió realizar dentro del plazo legal, infringiendo lo dispuesto en el inciso 101 del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Mediante escrito con Registro N° 00125188-2018 de fecha 06.12.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente manifiesta que se procedió a solicitar mediante carta de Registro N° 00074566-2015 de fecha 13.08.2015 que se tomara en cuenta el pago que se efectuara por el caso de la embarcación pesquera SIMY 4 del 16.06.2015 por 72.217 t., el cual fuera hecho en dos oportunidades (pago doble); sin embargo, nunca se obtuvo respuesta alguna por parte de la Administración, siendo además que no se ha tomado en consideración para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador el escrito de Registro N° 00067219-2018 de fecha 18.07.2018 mediante la cual se presentaron los descargos al Informe Final de Instrucción N° 380-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata; habiéndose señalado en la resolución impugnada que no se habrían presentado los alegatos correspondientes, situación que vulnera el Derecho al Debido Procedimiento, arbitrariedad que ha originado que se realice un nuevo pago correspondiente al decomiso entregado mediante Acta de Entrega-Recepción del Decomiso N° 071913 de fecha 27.06.2015.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Verificar si existe causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018 y 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° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018
- 4.1.1 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-

2019-JUS², en adelante, el 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.

- 4.1.2 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 numeral 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, a 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.
- 4.1.3 En esta línea, es de indicar que constituye requisito de validez de los actos previstos en el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG³, su debida motivación, el cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que **se adecúen 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, para lo cual se debe atender, entre otros, a cada una de las cuestiones planteadas por los administrados en vía de defensa.
- 4.1.4 Asimismo, el inciso 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG, señala que la motivación del acto administrativo⁴ deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y **la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado**.
- 4.1.5 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)⁵.
- 4.1.6 El autor citado anteriormente 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

² Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

³ TUO de la LPAG:

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC (Fundamento Jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea de poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

⁵ MORON, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2004. Tercera Edición, p. 634.

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.

- 4.1.7 Por otro lado, 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 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"*⁶.
- 4.1.9 Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*"(...) La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo **se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto que una norma jurídica**, y, en segundo lugar, razonar como tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte del acto (...) la ley obliga a la administración motivar decisiones lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en los cuales las mismas se apoyan"*⁷.

- 4.1.10 De la revisión de la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018 se aprecia que en su considerando octavo señala lo siguiente:

⁶ RUBIO, Marcial. *El estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2006., p. 220.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) Fundamento Jurídico 31.

“Que, a la fecha, la administrada no ha presentado sus alegatos finales con relación al Informe Final de Instrucción descrito precedentemente, pese a haber recibido la cédula de notificación de manera oportuna, conforme a Ley”.

- 4.1.11 De acuerdo a lo expuesto, se verifica que mediante escrito con Registro N° 00067219-2018 de fecha 18.07.2018, que obra a fojas 40 a 42 del expediente, la empresa recurrente formuló descargos al Informe Final de Instrucción N° 00380-2018-PRODUCE/DSF-PA-Izapata de fecha 09.07.2018, entre otros, señalándose que se había cumplido con realizar el pago del decomiso entregado mediante Acta de Entrega-Recepción del Decomiso N° 071913 de fecha 27.06.2015; sin embargo la Dirección de Sanciones-PA no procedió a la valoración del referido documento a efectos de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 4.1.12 Asimismo, debe precisarse que mediante escrito Escrito con Registro N° 00074566-2015 de fecha 13.08.2015 la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**, solicitó que se tomara en cuenta el pago que se efectuara, el cual fuera hecho en dos oportunidades (pago doble); sin embargo, nunca se obtuvo respuesta por parte de la Administración, hecho que constituye una manifestación de voluntad por parte de la empresa recurrente, previo al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, iniciado mediante Notificación de Cargos N° 3344-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificado con fecha 11.06.2018.
- 4.1.13 Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que mediante Memorando N° 3720-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.03.2019, la Dirección de Sanciones señaló lo siguiente: *“(...) el monto contenido en la papeleta N° 61691426, no ha sido considerado como el pago del valor comercial del recurso hidrobiológico decomisado a la E/P ANDES 52”.*
- 4.1.14 Estando a lo expuesto, se advierte que los descargos presentados por la recurrente mediante el escrito de Registro N° 0067219-2018 de fecha 18.07.2018 (fojas 40 a 42 del expediente), no fueron tomados en cuenta ni valorados por la Dirección de Sanciones-PA al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018.
- 4.1.15 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, se evidencia la existencia de una causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7284-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.11.2018, toda vez que ha sido emitida vulnerando el debido procedimiento.
- 4.1.16 Respecto al Interés Público, 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”.*

- 4.1.17 Sobre el particular, los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitadamente sobre la base 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.
- 4.1.18 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 cuáles 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.
- 4.1.19 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, y que al haberse afectado uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo como es el debido procedimiento, se agravó el interés público.
- 4.1.20 De acuerdo al artículo 125° 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, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE.
- 4.1.21 De lo expuesto, 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° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018.
- 4.1.22 Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018, al haberse advertido que adolece de causal de nulidad.

4.2 En cuanto al pronunciamiento sobre el fondo del asunto

- 4.2.1 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 del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
- 4.2.2 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 Sanciones-PA, a efectos que dicho órgano, en mérito de sus facultades, evalúe los descargos de la empresa recurrente y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley, garantizando el derecho de defensa de la empresa recurrente.

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 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 el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) 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 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 a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 013-2019-PRODUCE/CONAS-SCT de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP y el TUO de la LPAG; y,

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 7473-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.11.2018; en consecuencia declarar la **NULIDAD** de la referida resolución directoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Retrotraer el procedimiento administrativo 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 empresa recurrente de la presente resolución conforme a ley.

Regístrese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones