

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 407 -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 08 MAYO 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**¹, en adelante la empresa recurrente, con RUC. N° 20380336384, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00060768-2018, de fecha 02.07.2018, contra la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.06.2018, que la sancionó con una multa ascendente a 28.53 UIT y el decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta extraído en exceso equivalente a 167.809 t.², por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores, infringiendo lo dispuesto en el inciso 6 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificatorias, en adelante el RLGP³.
- (ii) El Expediente N° 6714-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Parte de Muestreo N° 007186 de fecha 21.08.2016, se verificó que la embarcación pesquera "RODAS" de matrícula CO-15725-PM, cuyo armador es la recurrente, extrajo el recurso hidrobiológico caballa en tallas menores a la permitida con una incidencia de 92.81% excediendo en 52.81% el porcentaje de captura establecido⁴, incurriendo en la infracción contenida en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, razón por la que se emitió el Reporte de Ocurrencias 008: N° 000382.
- 1.2 A través de la Resolución Directoral N° 00193-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 23.01.2018, se sancionó a la recurrente con una multa de 28.53 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta extraído en exceso equivalente a 167.809 t., por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Por medio del escrito de Registro N° 00015707-2018 de fecha 15.02.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00193-2018-

¹ Debidamente representada por su apoderado, Dante Francisco Ontaneda González identificado con DNI N° 40294208, conforme se observa del poder otorgado que consta en Asiento C00054 de la Partida N° 11006351 – Zona Registral N° IX – Sede Lima – Oficina Lima.

² Decomiso que se tuvo por cumplido en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA.

³ Relacionado al inciso 11 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

⁴ Aplicando una tolerancia de 30%, resultante de la aplicación de lo establecido en el Anexo I de la Resolución Ministerial N° 209-2001-PE, y el 10% adicional por haber presentado el Formato de Reporte de Calas que obra a fojas 6 del expediente.

PRODUCE/DS-PA, dicho recurso impugnativo fue resuelto mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 093-2018-PRODUCE/CONAS-CT, de fecha 23.03.2018, que declaró la Nulidad de Oficio de la citada Resolución Directoral y dispuso la reposición del procedimiento administrativo al momento anterior en que se produjo el vicio que generó la nulidad del citado acto administrativo.

- 1.4 Con fecha 01.06.2018 la Dirección de Sanciones - PA emitió la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA⁵, que sancionó a la recurrente con una multa de 28.53 UIT y con el decomiso de 167.809 t.⁶, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00060768-2018, presentado el 02.07.2018, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 01.06.2018.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Verificar si la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 01.06.2018, ha sido emitida conforme a los requisitos de validez del acto administrativo establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁷, en adelante el TUO de la LPAG.
- 2.2 Verificar si es factible, emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

III. ANÁLISIS

- 3.1 **En cuanto a si la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA ha sido emitida conforme a los requisitos de validez del acto administrativo establecidos en el TUO de la LPAG.**
 - 3.1.1 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.
 - 3.1.2 Mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante el TUO de la LPAG.
 - 3.1.3 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

⁵ Notificada el 12.06.2018 mediante la Cédula de Notificación Personal N° 7115-2018-PRODUCE/DS-PA (fojas 90 del expediente).

⁶ Decomiso que se tuvo por cumplido en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁷ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 25.01.2019

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.

- 3.1.4 Con relación a lo mencionado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que el Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento 2 de la Sentencia recaída en el expediente 4289-2004-AA/TC⁸ que:

"(...)

Conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y 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 éste administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. (...)"

- 3.1.5 Al respecto, el autor Marcial Rubio Correa sostiene 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"*.⁹
- 3.1.6 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen por su parte 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.
- 3.1.7 Ahora bien, el artículo 254° del TUO de la LPAG regula los caracteres del procedimiento administrativo sancionador, señalando el numeral 254.1 del citado artículo, que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere *"diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción"*.
- 3.1.8 De igual modo, el numeral 5) del artículo 255° del TUO de la LPAG, establece que (...) *concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda (...)"*.

⁸ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.pdf>.

⁹ 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.

3.1.9 Asimismo, el mencionado numeral señala que "(...) *recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles (...)*".

3.1.10 En ese sentido, la Administración estaba obligada a adecuar los procedimientos administrativos sancionadores a la estructura establecida en el artículo 254° del TUO de la LPAG, y ceñirse a las disposiciones establecidas en el artículo 255° del referido dispositivo legal, a fin de no vulnerar el debido procedimiento.

3.1.11 Sobre el particular, cabe precisar 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.

3.1.12 Considerando lo mencionado en el párrafo precedente, debemos precisar que de la revisión del procedimiento administrativo sancionador materia de análisis, se observa que éste no ha cumplido con el debido procedimiento establecido en el artículo 255° del TUO de la LPAG, debido a que no se notificó al administrado el informe final de instrucción, documento previo a la emisión de la Resolución de Sanción. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA fue emitida inobservando el Principio de Debido Procedimiento, por lo que dicho acto administrativo adolece de un vicio de nulidad.

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

3.2.1 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.

3.2.2 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.

3.2.3 El presente procedimiento administrativo sancionador se inició por incurrir en la infracción prevista en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores.

3.2.4 En ese sentido, se considera que en el presente caso no es posible emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto pues en aplicación al Principio del Debido Procedimiento debe respetarse las disposiciones que ordena la normativa en materia de procedimiento sancionador, como es el notificar al administrado el Informe Final de Instrucción, dado que el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, representaría la afectación del Derecho de Defensa de la recurrente, puesto que de acuerdo a lo establecido en el numeral 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG, el Informe Final de

Instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (05) días hábiles. 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 TEO de LPAG, a fin que la referida Dirección tome las acciones que correspondan respetando el debido procedimiento y las disposiciones que establecen la normativa sobre la materia.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TEO 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 TEO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas 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 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; la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 015-2019-PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°- Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 3921-2018-PRODUCE/DS-PA emitida el 01.06.2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- RETROTRAER el estado del procedimiento al momento 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,

JEAN PIERRE ANDRÉ MOLINA DIMITRIJEVICH

Presidente(s)

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