

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 877-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

27 JUN. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CONSORCIO OLA PEZ S.A.C.**, en adelante la empresa recurrente, con RUC N° 20569334501, mediante escrito con registro N° 00036768-2018 de fecha 19.04.2018, contra la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018, que la sancionó con una multa de 0.76 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 1.570 t. del recurso hidrobiológico de anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 38¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 8882-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Reporte de Ocurrencias 04 - N° 000118 de fecha 10.09.2015, hora: 20:30, en la localidad de Nuevo Chimbote, el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción constató lo siguiente: "(...) que el volquete de placa C2V-844, que según guía de remisión remitente 0001- N° 000102 emitido por Consorcio Ola de Pez S.A.C. con RUC 20569334501 donde refiere que contiene residuo de pescado crudo de recurso anchoveta, no era lo que se indica en la guía de remisión, sino el recurso de anchoveta entera en estado de descomposición tal como indica la tabla de evaluación físico sensorial del pescado con folio N° 050640 levantado por los inspectores de CERPER S.A. ante tales hechos que transgreden la normativa pesquera vigente se procedió a levantar el reporte de ocurrencias por transportar en estado de descomposición a granel en volquetes , recurso hidrobiológicos de anchoveta destinados al consumo humano directo, contraviniendo las normas del ordenamiento pesquero (...)".

¹ Relacionado al inciso 3 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.2 Mediante la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018², se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 0.76 UIT y el decomiso de 1.570 t. del recurso hidrobiológico de anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Mediante escrito con Registro N° 00036768-2018 de fecha 19.04.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que su empresa pesquera es un establecimiento pesquero artesanal de la Región Ancash ubicado en el distrito de Nuevo Chimbote que la autoridad competente para los trámites administrativos es la Dirección regional de la Producción de Ancash no el Ministerio de la Producción, puesto que la razón social que figura en la Guía de Remisión fue emitida por la empresa del suscrito y no por una empresa industrial (según trazabilidad). Asimismo, señala que se debe tener en cuenta lo resuelto en la Resolución del Consejo de Apelaciones y Sanciones N° 634-2017-PRODUCE/CONAS-2CT.
- 2.2 Por otro lado, alega que su establecimiento artesanal, mediante guía de remisión suministra información correcta la cual es de abastecer a la empresa INVERSIONES REGAL S.A. con residuos de pescado crudo anchoveta transportada en volquete C2V-844, donde solo se transportó una mezcla de residuos y anchoveta entera; además, señala que el establecimiento pesquero artesanal no está autorizado para abastecer a una planta residual o de reaprovechamiento, por lo que este tipo de establecimiento pesquero solo puede verter el recurso anchoveta especificado la primera fase de procesamiento primario de curados, en los volquetes que transportan dichos residuos, es por ello que el reporte de ocurrencias, no establece que se haya suministrado información incorrecta, por ende no constituye infracción al inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 2.3 De otro lado, precisa respecto del inciso 83 del artículo 134° del RLGP, que el recurso hidrobiológico jamás fue destinado al consumo humano directo, por lo que no se transportó recursos hidrobiológicos en estado de descomposición.
- 2.4 Finalmente, indica que se han vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad y presunción de licitud.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.03.2018, respecto de la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.

² Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 3548-2018-PRODUCE/DS-PA el día 27.03.2018 (fojas 232 del expediente).

- 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. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 1965-2018-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 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 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 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 especiales; así como el defecto u omisión de uno de los requisitos de validez.
- 4.1.4 En ese sentido, 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 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 El numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que, bajo la aplicación del principio de verdad material, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias que hayan sido autorizadas por Ley.
- 4.1.6 En cuanto a los requisitos de validez del acto, el artículo 3° del TUO de la LPAG dispone, que es requisito de validez del acto administrativo entre otros, el procedimiento regular según el cual antes de su generación, el acto administrativo debe conformarse mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

- 4.1.7 Asimismo, se debe precisar que el inciso 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG, dispone como requisito de validez del acto administrativo la competencia, según la cual los actos administrativos deben ser emitidos por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
- 4.1.8 De lo expuesto, el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1047- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción establece que es competente en pesquería, acuicultura, industria y comercio interno. Asimismo, que es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero, pesquería industrial, acuicultura de mayor escala, normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados y de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, acuicultura de menor escala y de subsistencia, promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción.
- 4.1.9 A través Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018, se sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 0.76 UIT y el decomiso de 1.570 t. del recurso hidrobiológico de anchoveta, por suministrar información incorrecta a las autoridades competentes cuya presentación se exija, infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.10 De otro lado, debe señalarse que la empresa recurrente mediante su Recurso de Apelación de fecha 19.04.2018, entre otros aspectos, manifestó que mediante Resolución Directoral Regional N° 054-2015-REGION ANCASH/DIREPRO de fecha 03.07.2015, se le otorgó Licencia para la operación de una Planta de procesamiento Artesanal para desarrollar la actividad de primera fase de procesamiento de curados de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo y que la razón social que figura en la Guía de Remisión fue emitida por la empresa del suscrito y no por una empresa industrial (según trazabilidad); por lo que la administración no es competente para sancionarla, siendo estos los Gobiernos Regionales.
- 4.1.11 El artículo 57 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en adelante el RLGP, señala lo siguiente: "El Estado promueve el desarrollo de la actividad pesquera artesanal en aguas marinas y continentales, en las fases de extracción, procesamiento y comercialización pesquera y en la acuicultura". De la lectura del Asiento A00001 de la Partida Registral N° 11080582 de la Oficina Registral de Huaraz, Zona Registral N° VII - Sede Huaraz de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-SUNARP, que obra a fojas 276 del expediente, se aprecia como objeto social de la empresa recurrente transformación, procesamiento y comercialización de productos hidrobiológicos en su estado natural, fresco, congelado, salado, seco, salpreso, ahumado, hidrogenado, envasado para industria y consumo humano; producción y venta de harina, aceite de pescado, conserva de pescado y derivados, importación de maquinarias y equipos, repuestos y accesorios, importación de vehículos, insumos y otros afines, exportación de conservas de pescado y derivados.

4.1.12 En este sentido, resulta oportuno mencionar que el artículo 26° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante TUO del RISPAC, establece como uno de los órganos administrativos sancionadores competentes para conocer de los procedimientos sancionadores, la evaluación de las infracciones de la normatividad pesquera y acuícola, y, la aplicación de las sanciones previstas “ (...) Las Comisiones Regionales de Sanciones, para conocer en sus respectivos ámbitos geográficos, los procedimientos sancionadores que se originen por el ejercicio de las actividades pesqueras marítimas artesanales y de menor escala y las actividades pesqueras continentales de menor y mayor escala, así como las actividades acuícolas de menor escala y de subsistencia marinas y continentales (...)”.

4.1.13 Asimismo, en el artículo 15° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, establece como uno de los órganos administrativos sancionadores competentes para conocer de los procedimientos sancionadores, la evaluación de las infracciones a la normatividad pesquera y acuícola, así como la aplicación de las sanciones previstas “(...) Las Direcciones o Gerencias Regionales de la Producción o las que hagan sus veces: conocen en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores que se originan por la comisión de infracciones en el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola en sus respectivos ámbitos geográficos y de acuerdo a sus competencias. Evalúan y resuelven los procedimientos de fraccionamiento y otros beneficios para el pago de multas conforme a la normatividad sobre la materia. El superior jerárquico conoce en segunda y última instancia administrativa el recurso de apelación que se interpone contra la resolución sancionadora (...)”.

4.1.14 De otra parte, el artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que: "Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad".

4.1.15 Por tanto, este Consejo considera que la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, fue emitida adoleciendo de un vicio de nulidad, en cuanto no cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en particular el de competencia, toda vez que fue emitida por un órgano incompetente para avocarse a la causa, materia del expediente.

4.1.16 Considerando lo expuesto, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.2 Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA

4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA.

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° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público:

- a) 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*".
- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitadamente 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.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG 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 que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez 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"*³.
- e) En 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, 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 de tipicidad y el debido procedimiento se ha afectado el interés público.

³ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone 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:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° 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 encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación 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 que se aprueben por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos resueltos por la autoridad sancionadora.
- c) Por 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 parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213 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:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, fue notificada a la empresa recurrente el 27.03.2018.
- b) Asimismo, la empresa recurrente interpusó recurso de apelación en contra de la citada resolución el 19.04.2018. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, no se encuentra consentida por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.2.6 En ese sentido, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independizables para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de

nulidad parcial, también se afirma, implícitamente que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que adolece de vicio alguno.

- 4.2.7 De esta manera, la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018, fue emitida adoleciendo de un vicio de nulidad, en cuanto no cumple con los requisitos de validez del acto administrativo, en particular el de competencia, por lo que corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.

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

- 4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG 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.

- 4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso sólo se ha declarado la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, en el extremo correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

- 4.3.3 Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA a efectos que dicho órgano en mérito de sus facultades, evalúe los hechos, y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley, garantizando el derecho de motivación de la empresa recurrente.

- 4.3.4 De otro lado, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, 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 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 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, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el

artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1965-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.03.2018, en el extremo de la sanción impuesta por la infracción prevista en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la referida resolución directoral; en consecuencia, **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.

Artículo 2°.- DEVOLVER el 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, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

