



RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° -2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

056
Piura,

11 MAY 2009

VISTOS; La Hoja de Registro y Control N° 10618 de fecha 30 de Marzo de 2009, el Oficio N° 952-2009-GRP-420020-100-400 de fecha 30 de Marzo de 2009, que contiene el Recurso de Apelación interpuesto por la administrada doña **DIGNA ESMÉRITA YDROGO VDA DE AYÓN** y el Informe N° 739-2009/GRP-460000 del 22 de Abril de 2009;

CONSIDERANDO:

Que, la recurrente **DIGNA ESMÉRITA YDROGO VDA DE AYÓN** acude ante esta instancia Regional interponiendo formal Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral Regional N° 017-2009-GOB.REG.PIURA.DIREPRO-DR, de fecha 03 de Febrero de 2009, emitida por la Dirección Regional de Producción de Piura, mediante la cual se resuelve declarar en el artículo Segundo, la Cancelación de las Licencias de Operación otorgadas a los titulares de las Plantas de Procesamiento Pesquero Artesanal de Secado Natural de calamar gigante o pota, que se detallan en el anexo II, que forma parte integrante de la presente Resolución, comprendiéndose entre ellas a la recurrente antes mencionada;

Que, la administrada antes señalada, argumenta como fundamento de su recurso de apelación, que mediante la Resolución Directoral N° 060-2008/GOB.REG.PIURA-DIREPRO-DR de fecha 02 de Abril de 2008, el Titular de la Dirección Regional de la Producción resuelve renovar a la recurrente, con vigencia de un año, la licencia de Operación de la Planta de Procesamiento Pesquero Artesanal, ubicado en la Zona Industrial II, Manzana D, Lote 02, altura del Km. 55 de la carrera Paita – Sullana – Paita del distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, para desarrollar actividades de deshidratado de recortes, residuos y descartes de pota tipo martajada y/o triturada, señalando en el segundo artículo la obligación de operar la Planta de Procesamiento Pesquero Artesanal, con sujeción a las normas legales y reglamentarias del ordenamiento jurídico pesquero, así como las relativas a la preservación del medio ambiente y sanidad que garanticen el desarrollo sostenido de la actividad pesquera;

Que, señala la recurrente que habiéndosele renovado la licencia de operación, continuó sus operaciones respetando sus obligaciones medio ambientales y demás relacionadas a la sanidad y al procedimiento pesquero artesanal, sin embargo, como resultado del procedimiento inspectivo (control y fiscalización) realizado en el establecimiento de la recurrente, por parte del personal de la Dirección Regional de la Producción de Piura el día 05 de Noviembre de 2008, se levantó el Acta de Inspección Técnico – Ambiental y Legal Establecimiento Pesquero Artesanal Deshidratado de Pota;

Que, precisa la administrada, que luego de haber transcurrido más de tres (03) meses desde que se efectuara dicha intervención, mediante la Resolución Directoral Regional N° 017-2009-GOB.REG.PIURA.DIREPRO-DR, de fecha 03 de febrero de 2009, se resuelve cancelar su licencia de operación que le fuera otorgada mediante la Resolución Directoral N° 060-2008/GOB.REG.PIURA-DIREPRO-DR, de fecha 02 de Abril de 2008, sin haber sido notificada del procedimiento administrativo sancionador que debió iniciarse para determinar la aplicación de la sanción de cancelación;

Que, en consecuencia el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional N° 017-2009-GOB.REG.PIURA-DIREPRO-DR adolece de vicios que afectan su validez por incurrir en serias contravenciones a la Constitución, a la Ley y a las normas





RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° 056-2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

Pág. 02

11 MAY 2009

reglamentarias aplicables; así como al haber omitido sus requisitos de validez; encontrarse debidamente motivado y haberse emitido conforme al procedimiento administrativo previsto;

Que, la Resolución Directoral Regional N° 017-2009-GOB.REG.PIURA.DIREPRO-DR motiva en su primer párrafo y segundo considerando que: "(...) Que, mediante la Resolución Directoral N° 151-2007-GOB.REG.PIURA/DIREPRO-DR, de fecha 21 de Diciembre del 2007, se aprobó una primera adecuación al "Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las Actividades de Semiproceso en desembarcaderos pesqueros artesanales y de la industria de congelado (...)"; "(...) se dispone la conformación de una Comisión Técnica 8...9 encargada de revisar y evaluar el adecuamiento de la Resolución Ejecutiva Regional N° 151-2007, en el marco del Ordenamiento Pesquero Artesanal (...)". Asimismo, señala en su cuarto considerando "que de acuerdo con la evaluación de campo se ha podido constatar que parte de las plantas artesanales con licencia de operación en su mayoría no han cumplido con el reglamento (...) incumpliendo condiciones técnico - ambientales, relacionadas con el uso indebido de combustible leña, secado de los residuos de pota directamente sobre el suelo, carencia de instalaciones para la evacuación y tratamiento de los efluentes generados en el proceso productivo artesanal;

Que, en tal sentido señala que, la Dirección Regional de la Producción de Piura, ha vulnerado su derecho fundamental a la defensa prevista en el inciso 14 del artículo 133° de la Constitución Política del Perú, (...) ello, resulta evidente, del mismo tenor del acto administrativo impugnado, pues para algunos titulares de licencias de operación la Dirección Regional de la Producción de Piura a su discreción, sancionó con suspensión permitiéndoles subsanar las observaciones y para otros, como es el caso de la recurrente, aplicó la sanción de cancelación sin mayor motivación que un enunciado general de ciertas deficiencias detectadas sabe a quien, lo que permite cuestionar el criterio empleado por la Dirección Regional de la Producción para determinar uno u otra sanción, en aplicación del principio de razonabilidad, el cual, como es evidente no se ha respetado, ya que no existe un procedimiento administrativo disciplinario iniciado que garantice la aplicación de dichos principios, señalando que el acto administrativo impugnado deviene en nulo, por no cumplir con el requisito de validez de un procedimiento regular previo y una motivación deficiente, y por tanto contravenir la Constitución y la Ley;

Que, señala la administrada, que, luego del acto de inspección realizado el 05 de noviembre de 2008, la Dirección Regional de la Producción de Piura, debió instaurar formalmente mediante acto resolutorio de oficio un procedimiento administrativo sancionador, para determinar si se cometió o no una falta y, de ser el caso determinar las sanciones aplicables que el ordenamiento jurídico especial ha previsto, lo que no ha sucedido en el presente caso;

Que, el "Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las actividades de Semiproceso en desembarcaderos pesqueros artesanales y de la industria de congelado", aprobado con la Resolución Ejecutiva Regional N° 151-2007-GOB.REG.PIURA/DIREPRO-DR de fecha 21 de Diciembre de 2007, el mismo que ha regulado cuales son las infracciones a las que se incurre por incumplimiento de sus disposiciones;





RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° 056 -2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

Pág. 03

11 MAY 2009

Que, así se tiene que, dicho Reglamento no ha previsto en su Capítulo I, De las prohibiciones y Sanciones, la sanción de cancelación de licencia de operación por falta de adecuación al nuevo Reglamento, salvo para el caso de haberse constatado la comisión de la infracción: Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas ante la autoridad competente, el cual debía aplicarse luego de 60 días de ocurrida la inspección y siempre que la Dirección Regional de la Producción Piura a través de la Comisión Regional de Sanciones haya sancionado – previo proceso administrativo sancionador que aplique el principio de razonabilidad previsto en el inciso 3° del artículo 230° de la Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo N° 1023;

Que, en tal sentido, se tiene que al no haber sido notificada del inicio formal y de oficio del procedimiento administrativo sancionador que determine la comisión de la infracción administrativa prevista en el "Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las Actividades de Semiproceso en desembarcaderos pesqueros artesanales y de la industria de congelado", aprobado con la Resolución Ejecutiva Regional N° 151-2007-GOB.REG.PIURA/PIURA-DIREPRO-DR de fecha 21 de Diciembre de 2007, ha quedado en completa y grave indefensión ante lo que haya instruido la Comisión Regional de Sanciones de la DIREPRO y determinado el Director Regional de la Producción, pues no se ha dado la oportunidad a la recurrente para ejercer su derecho de defensa a través del conocimiento de los cargos imputados, vulnerando así, lo establecido en el inciso 3° del artículo 234° de la Ley N° 27444;

Que, asimismo, se tiene que el Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las Actividades de Semiproceso en desembarcaderos pesqueros artesanales y de la industria de congelado", no ha regulado el iter procedimental para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Dirección Regional de la Producción Piura que encause y motive legalmente las decisiones sancionadoras con respeto y plena garantía de los derechos de los administrados. Por lo que se aplicarían las normas generales del procedimiento administrativo sancionador previsto en el capítulo II de la Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo N° 1026, conforme lo dispone el artículo 229° de la acotada Ley;

Que, asimismo, señala la administrada en mención, que, de conformidad con lo señalado por el jurista Juan Carlos Morón Urbina, en sus comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General (Gaceta Jurídica), se tiene que la inspección realizada el día 05 de Noviembre de 2008 sólo constituye un acto previo al procedimiento sancionador que tiene como fin activar el celo de la administración para ejercer su potestad sancionadora y que, como se ha fundamentado, exige el inicio formal y de oficio de un procedimiento administrativo sancionador que permita garantizar el ejercicio de mi derecho de defensa y al debido procedimiento, situación que no se ha dado en el presente caso, viciando de nulidad de pleno derecho el acto cuestionado;

Que, señala asimismo, que se debe tener en consideración, que ni el artículo 26° ni el artículo 27 del "Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las Actividades de Semiproceso en desembarcaderos pesqueros artesanales y de la industria de congelado", habilitan al titular de la Dirección Regional de la Producción Piura ni a Comisión alguna (Comisión Técnica) a





RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° 056 -2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

Pág. 04

11 MAY 2009

quedar exento de cumplir con la obligación prevista por Ley de iniciar un procedimiento administrativo sancionador respetando sus características previstas de obligatorio cumplimiento cuando determine restringir sus derechos, ni mucho menos a emitir un acto de sanción de plano sin que medie dicho procedimiento previo, ni tampoco, en el supuesto que haya existido tal procedimiento, ha sancionar con la cancelación de su licencia de operación si es que dicha sanción no esté tipificada en una infracción debidamente causalizada en aplicación del principio de causalidad, el cual tampoco se evidencia su aplicación, por no existir un procedimiento administrativo sancionador;

Que, analizando el fondo del asunto, se tiene que, mediante la Resolución Directoral Regional N° 151-2007-GOB.REG.PIURA-DIREPRO-DR de fecha 21 de Diciembre de 2007, se resuelve aprobar el Reglamento para la Disposición y Procesamiento Artesanal de los Descartes, Recortes y Restos de Calamar Gigante generados por las Actividades de Semiproceso en desembarcaderos Pesqueros Artesanales y de Industria de Congelado, el mismo que en el artículo 14° establece los requisitos para obtener Licencia de Operación; señalando asimismo en el artículo 23° que las Direcciones de Seguimiento, Control y Vigilancia, Extracción y Procesamiento Pesquero, Medio Ambiente y las Oficinas Zonales de la Dirección Regional de la Producción Piura, según su ámbito de jurisdicción, son los encargados de realizar permanentemente las evaluaciones, supervisiones seguimiento y control que competen a las actividades de procesamiento artesanal, del deshidratado de papa, quienes de acuerdo a las normas, elevarán los informes de supervisión e inspección y/o reporte de ocurrencia;

Que, asimismo, se tiene que, mediante la Resolución Directoral N° 190-2008-GOB.REG.PIURA-DIREPRO-DR de fecha 23 de Setiembre de 2008, se dispone la conformación de una Comisión Técnica integrada por los Órganos de Línea, Dirección de Medio Ambiente, Dirección Extracción y Procesamiento Pesquero, Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia, para que en un plazo de sesenta (60) días, revise y evalúe el adecuamiento de la Resolución Directoral N° 151-2007-PIURA-DIREPRO-DR en el marco del Ordenamiento Pesquero y Ambiental, señalándose que la Comisión designada tendrá la potestad de verificar la implementación de infraestructura, equipamiento de producción y tratamiento ambiental de las plantas operativas, conforme lo asumido en la licencia de operación y en los certificados y constancias ambientales, caso contrario propondrá la declaratoria de caducidad de la licencia;

Que, siendo ello, así, se tiene que de conformidad con la normatividad legal antes mencionada, se realizó el 05 de Noviembre de 2008, la Inspección Técnico - Ambiental y Legal, determinando en la misma que la planta artesanal de la cual es propietaria la Sra. DIGNA ESMÉRITA YDRÓGO VDA DE AYÓN, no cuenta propiamente con el mantenimiento de los servicios higiénicos;

Que, sin perjuicio de lo antes señalado, se tiene que, si bien es cierto, la Doctrina señala que, toda sanción debe ser causal, es decir que la misma tiene que ser producto de un hecho real y formal, lo que significa que el acto motivo de la sanción ha debido ocurrir realmente y causar daño alguno, es necesario precisar también que la misma establece que, para aplicar el poder sancionador del Estado, éste debe darse a través del procedimiento administrativo sancionador, el mismo que atendiendo a lo señalado en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, se rige por el principio del debido procedimiento, el cual se entiende como el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer prueba y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho;





Que, así se tiene que, en palabras del Dr. Morón Urbina, el principio del debido procedimiento aplicado al ámbito sancionador tiene por efecto rechazar la posibilidad que se produzcan sanciones *inaudita pars* (sanción de plano), tal como ha sucedido en el presente caso, pues de los documentos que obran en el expediente, no se advierte el inicio y formalización del procedimiento administrativo sancionador, ni la oportunidad de la administrada a ofrecer las pruebas necesarias que desvirtúen lo establecido en el Acta de Inspección Técnico Ambiental y Legal Establecimiento Pesquero Artesana Deshidratado de Pota;

Que, por este principio administrativo del debido procedimiento, se buscaría entonces que, dicha sanción, no se aplique sin que la misma se haya generado a través de un procedimiento previo donde participe el administrado concernido, y sin que éste sea el específicamente diseñado para su producción válida, esto es el procedimiento administrativo sancionador;

Que, a su vez es necesario señalar que, tanto las sanciones de plano como las sanciones producidas al interior de un procedimiento administrativo sancionador, un procedimiento inspectivo, como es el caso del análisis o, un procedimiento trilateral, estarán impedidas por este principio;

Que, del análisis del expediente materia de análisis, se advierte que, la sanción impuesta a la administrada en mención, se deriva de un procedimiento inspectivo - actuación administrativa de inspección, la misma que tiene por objeto cautelar y/o constatar el cumplimiento de lo previsto por el ordenamiento vigente en el desempeño de determinadas actividades sujetas a regulación por normas de derecho público, más no de un procedimiento administrativo sancionador;

Que, así se tiene que, a decir de la doctrina, la constatación o evidencia de conductas y actuaciones que eventualmente comporten la comisión de infracciones administrativas sólo podrán ser asimiladas a lo que se entiende por investigaciones preliminares al procedimiento administrativo sancionador y, por lo tanto una fase previa al ejercicio de la potestad sancionadora propiamente dicha, en tal sentido se tiene que, en el presente caso, se ha omitido, la observancia del debido procedimiento, al no haberse instaurado de manera formal el procedimiento administrativo sancionador, a fin que la administrada antes mencionada, exponga sus argumentos y ofrezca las pruebas necesarias que logren desvirtuar las infracciones que se le imputan;

Que, en tal sentido, se tiene que, al constituirse el procedimiento sancionatorio como el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa, dicho procedimiento administrativo debe cumplir dos objetivos, uno de ellos, orientado a que el mismo se constituya como un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, en virtud a que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito, y por el otro, ser el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable, situación que no se ha presentado en el presente caso, pues de los documentos que obran en el expediente en mención, se advierte que no se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente;





RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL Nº 056 -2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

Pág. 06

11 MAY 2009

Que, así se tiene que, la emisión de un acto administrativo sancionador, como la Resolución impugnada, sin cumplir el procedimiento respectivo, y fundamentalmente, sin garantizar la participación activa de la interesada, conlleva su nulidad no siendo posible su conservación; ello de conformidad con lo señalado, en el artículo 10º de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley Nº 27444, el mismo que señala que: “Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...) 2.- El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14º (...)”, situación ésta última que no se presenta en el caso materia de análisis;

Que, asimismo y sin perjuicio de lo antes señalado, es necesario también precisar que, la motivación del acto administrativo, por la cual se entiende que, el acto administrado debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez de los actos administrativos, situación que no se ha presentado en la Resolución materia de impugnación, pues la misma no ha motivado debidamente las infracciones en que habría incurrido la administrada antes mencionada;

Que, de conformidad con el artículo 11º de la indicada Ley, el mismo que establece que: “11.1.- Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernen por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley (...)”, se tiene que el recurso de apelación presentado por la administrada en mención debe ser declarado fundado, en atención a los considerandos emitidos en la presente resolución;

Con las visaciones de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica, y de la Sub Gerencia Regional de Normas y Supervisión de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico del Gobierno Regional Piura;

En uso de las atribuciones conferidas al Despacho por la Ley Nº 27783, Ley Nº 27867 y su modificatoria la Ley Nº 27902, Ley Nº 27444 y por la Resolución Ejecutiva Regional Nº 411-2006/GOB.REG.PIURA-PR de fecha 29 de mayo del 2006, modificada por la Resolución Ejecutiva Regional Nº 895-2006/GOB.REG.PIURA-PR de fecha 21 de noviembre del 2006; y Resolución Ejecutiva Regional Nº 215-2007/GOB.REG.PIURA-PR de fecha 29 de marzo del 2007;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por doña DIGNA ESMÉRITA YDROGO VDA DE AYÓN contra la Resolución Directoral Regional Nº 017-2009-GOB.REG.PIURA.DIREPRO-DR, de fecha 03 de Febrero de 2009, emitida por la Dirección Regional de la Producción de Piura, en el extremo que le corresponde a la referida administrada, en consecuencia Nulo los efectos jurídicos relacionados a la administrada en mención originados por la Resolución materia de la presente impugnación.



REPUBLICA DEL PERU



056

RESOLUCIÓN GERENCIAL REGIONAL N° -2009/GOBIERNO REGIONAL PIURA-GRDE

Pág. 07

11 MAY 2009

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR a doña DIGNA ESMÉRITA YDROGO VDA DE AYÓN en su domicilio real en Zona Industrial II Mz. D Lote 02, altura Km. 55 carretera Paita Sullana Paita; a la Dirección Regional de la Producción de Piura (conjuntamente con sus antecedentes) y demás estamentos administrativos del Gobierno Regional Piura.

REGISTRESE y COMUNIQUESE.

GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE DESARROLLO ECONOMICO

ST. JIMMY A. TORRES SIAS
GERENTE REGIONAL

