



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 134-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 25 DE JULIO DE 2022

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JOSE SIMON ALVAREZ ECHE**, identificado con DNI N° 02742709, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021 contra la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, que sancionó al recurrente con una multa de 10.93 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de la Ley General de Pesca, aprobada por Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.
- (ii) El Memorando N° 00000136-2022-PRODUCE/CONAS-1CT.
- (iii) El expediente N° 3863-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI¹ de fecha 25.05.2012, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 10.93 UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de LGP.
- 1.2 Mediante escrito con registro 00079860-2020 de fecha 29.10.2020, el recurrente solicitó la prescripción de la determinación de multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI.
- 1.3 Mediante escrito con registro N° 00083823-2020 de fecha 12.11.2020, el recurrente solicitó la aplicación de la retroactividad benigna en la sanción de multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 2801-2020-PRODUCE/DS-PA² de fecha 17.11.2020, se declaró procedente la solicitud de aplicación de la retroactividad

¹ Notificada el día 26.03.2014, mediante Cédula de Notificación Personal N° 3144-2014-PRODUCE/DGS.

² Notificada el día 20.11.2020, mediante Cédula de Notificación Personal N° 6219-2020-PRODUCE/DS-PA.

benigna como excepción al principio de irretroactividad presentada por el recurrente respecto a la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, modificándose la multa de 10.93 UIT a 2.696 UIT y el decomiso de 27.340 t.³ del recurso hidrobiológico anchoveta.

- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021, el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, que sancionó al recurrente con una multa de 10.93 UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de la LGP.
- 1.6 Mediante escrito con registro N° 00031883-2021 de fecha 19.05.2021 el recurrente solicitó el fraccionamiento de multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI, modificada mediante Resolución Directoral N° 2801-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 1.7 Mediante Resolución Directoral N° 1731-2021-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 21.05.2021 se declaró procedente la solicitud de acogimiento al beneficio de fraccionamiento del pago de la multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI, modificada mediante Resolución Directoral N° 2801-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 1.8 Por medio del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT⁵ de fecha 01.06.2021, se informó al recurrente que no era factible atender a lo solicitado mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021.
- 1.9 Mediante Memorando N° 00000136-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 22.06.2022, el Secretario Técnico de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, remite al Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería el expediente 3863-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs a fin de que se revise la legalidad del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT emitido por el Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones en atención al escrito de registro N° 0001267-2021 de fecha 07.01.2021 presentado por el recurrente.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Determinar la naturaleza jurídica del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT.
- 2.2 Evaluar si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT.

³ Declarado inaplicable mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2801-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.11.2020.

⁴ Notificada electrónicamente el día 21.05.2021.

⁵ Notificado electrónicamente el día 01.06.2021.

III. CUESTION PREVIA

3.1 **Determinar la naturaleza jurídica del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT**

- 3.1.1 Por regla general, los actos administrativos que emite un órgano administrativo están documentados bajo la forma de resoluciones administrativas; no obstante, también es cierto que, en ocasiones, las entidades comunican sus decisiones al administrado por medio de oficios, sin que exista por separado un acto administrativo formalizado en una resolución administrativa. En otras palabras, el documento de notificación que se genera para comunicar la decisión de la administración contiene en sí el acto administrativo.
- 3.1.2 Atendiendo a lo señalado, debe analizarse si el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT emitido por este Consejo, contiene un acto administrativo relacionado al escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021 a través de la cual el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, que sancionó al recurrente con una multa de 10.93 UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de la LGP y, en función a ello, determinar si se declara su nulidad y si resulta factible y legítimo emitir un pronunciamiento sobre el recurso mencionado.
- 3.1.3 En este contexto, el numeral 1.1 del artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, en adelante el TUO de la LPAG, establece que son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.
- 3.1.4 Revisado el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT, se advierte que contiene una declaración que este Consejo realiza en ejercicio de sus funciones y con efectos jurídicos sobre los intereses del recurrente. En efecto, con el oficio en cuestión, se informó al recurrente que no era factible atender a lo solicitado mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021; en consecuencia, se trata pues de un acto administrativo.
- 3.1.5 Ahora bien, ya que se determinó que el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT contiene un acto administrativo, este Consejo considera oportuno aplicar los Principios de informalismo, celeridad y eficacia del procedimiento administrativo, reconocidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y emitir el pronunciamiento que corresponda.
- 3.1.6 Ahora bien, con respecto al Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT, a través del cual se comunicó al recurrente que no era factible atender a lo solicitado mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021, también se aprecia que implica una declaración destinada a producir efectos jurídicos sobre los intereses del recurrente, motivo por el cual este Consejo considera que el referido oficio comporta un acto administrativo.

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT

4.1.1 El derecho de petición ante cualquier autoridad administrativa se encuentra consagrado por nuestra Constitución como un derecho fundamental, al señalar en el numeral 20 de su artículo 2° que toda persona tiene derecho a *“formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad (...)”*.

4.1.2 En la normativa administrativa, el derecho de petición se encuentra desarrollado por el artículo 117° del TUO de la LPAG, en cuyo numeral 117.2, se han enumerado las seis vías que permitirán al administrado ejercer el referido derecho.

“El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia”

4.1.3 Para el autor Morón Urbina⁷, el contenido esencial del derecho de petición administrativa *“está conformado por la libertad que le es reconocida a cualquiera persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente, y, la obligación de la misma de responderle conforme a ley. A estos efectos, la obligación de la autoridad, constitucionalmente, comprende los siguientes deberes secuenciales: (...) Admitir y dar el curso correspondiente a la petición, absteniéndose de cualquier forma de traba, suspensión o indefinición sobre el procedimiento (...) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación”*.

4.1.4 Este último deber de la administración también forma parte del desarrollo del derecho de petición administrativa que se encuentra regulado en el artículo 117° del TUO de la LPAG. Así, en su numeral 117.3 se enuncia lo siguiente: *“Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal”*.

4.1.5 El propio Tribunal Constitucional ha establecido que el contenido esencial del derecho de petición está conformado entre otros, por la obligación de la autoridad administrativa de dar una respuesta al peticionante. Así lo precisa en el fundamento 4 de la sentencia del expediente N° 01420-2009-PA/TC⁸:

“En el caso del derecho de petición, su contenido esencial está conformado por dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y de la especial configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y, el segundo, unido irremediabilmente al anterior, está referido a la

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, 10ma edición, febrero 2014, pág. 412

⁸ Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01420-2009-AA.html>.

obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante”.

- 4.1.6 Así tenemos que, en ejercicio del derecho de petición administrativa, mediante escrito con Registro N° 00079860-2020 de fecha 29.10.2020, el recurrente solicitó la prescripción de la determinación de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012.
- 4.1.7 Cabe señalar que, posteriormente, mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021, el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, que sancionó al recurrente con una multa de 10.93 UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de la LGP, emitiendo este Consejo el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021, a través del cual se informó al recurrente que no era factible atender a lo solicitado mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021.
- 4.1.8 Conforme a lo expuesto, resulta evidente que el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021 constituye un acto administrativo a través del cual no se ha otorgado una respuesta al recurrente respecto de la pretensión planteada en su recurso de apelación planteada con el escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021, lo que evidencia que se encuentre incurso en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, al no ajustarse al marco legal vigente e incurrir en una motivación sustancialmente incongruente⁹.
- 4.1.9 Cabe precisar que el inciso 2 del artículo 11 del TUO de la LPAG establece lo siguiente: *“La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo”.*
- 4.1.10 Asimismo, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la PAG que establece que: *“(…) Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario (…)”.*
- 4.1.11 En esa línea, se precisa que en el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG se dispone que puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03433-2013-PA/TC:

“(…) e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias, obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva).”

de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público.

- 4.1.12 De igual forma, en el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG se señala lo siguiente: *“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, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10”*.
- 4.1.13 Ante estas consideraciones, concluimos que el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021 no se ajusta a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, lo cual genera una vulneración al requisito de validez de todo acto administrativo: *«objeto o contenido»*; configurándose así uno de los vicios que causa su nulidad de pleno derecho, enumerados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, correspondiente al *«defecto u omisión de alguno de sus requisitos de validez»*.
- 4.1.14 De acuerdo a lo expuesto en los considerandos precedentes, correspondería declarar la nulidad del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021, por configurarse el vicio dispuesto en el inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, al haber sido emitido prescindiendo del requisito de validez del acto administrativo recogido en el numeral 2 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
- 4.1.15 En consecuencia, encontrándonos dentro del plazo legal establecido por ley y, conforme a los considerandos precedentes, corresponde declarar la nulidad del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021; por tanto, este Consejo se encontraría expedito para evaluar el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021 contra la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25.05.2012, que sancionó al recurrente con una multa de 10.93 UIT, y la suspensión de treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas, infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76 de la LGP.
- 4.1.16 En ese sentido, el segundo párrafo del numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que quien declara la nulidad, tiene también la facultad de pronunciarse sobre el fondo del asunto si cuenta con los elementos suficientes para ello.
- 4.1.17 Previamente, debe precisarse que mediante Memorando N° 00000136-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 22.06.2022, el Secretario Técnico de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, remite al Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería el expediente 3863-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs a fin de que se revise la legalidad del Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT emitido por el Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones en atención al escrito de registro N° 0001267-2021 de fecha 07.01.2021 presentado por el recurrente.
- 4.1.18 Al respecto, debe precisarse que la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE establece que los procedimientos que se encuentren en trámite ante el Consejo de Apelación de Sanciones a la entrada en

vigencia del presente Reglamento Interno, se adecuan en lo que corresponda, a las disposiciones establecidas en el mismo.

- 4.1.19 El artículo 9 del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE señala que las áreas Colegiadas resuelven las apelaciones que contemplen sanciones cuyas multas sean mayores a dos (2) UIT y, estando a que el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021 versa sobre la denegatoria ficta de la solicitud de prescripción de la multa contenida en la Resolución Directoral N° 1168-2012-PRODUCE/DIGSECOVI, modificada por Resolución Directoral N° 2801-2020-PRODUCE/DS-PA en el extremo de la sanción de multa, la misma que asciende a 2.696 UIT, corresponde derivar el expediente 3863-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs a la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, de conformidad con los Lineamientos para la Asignación, Tramitación y Registro de Expedientes.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 025-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 21.07.2022, del Área Especializada Unipersonal Transitoria 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 1°.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO del acto administrativo contenidos en el Oficio N° 00000089-2021-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 01.06.2021, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DERIVAR el expediente 3863-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs a la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, de acuerdo a los considerandos expuestos, a efectos de que proceda a la atención del Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JOSE SIMON ALVAREZ ECHE** mediante escrito con Registro N° 00001267-2021 de fecha 07.01.2021, previa notificación al 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