



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° *430* -2019-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 1 SET. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20100971772, mediante escrito con Registro N° 00008875-2017 presentado el 25.01.2017, ampliado mediante escritos con Registros N° 00030497-2017 de fecha 10.03.2017, N° 00081346-2017 de fecha 24.03.2017, N° 00157081-2017 de fecha 19.10.2017, N° 00008875-2017-1 de fecha 18.02.2019 y N° 00008875-2017-2 de fecha 24.05.2019 contra la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016, la cual la sancionó con una multa de 237.54 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, con el decomiso de los recursos hidrobiológicos extraídos, y la suspensión del permiso de pesca por treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en zonas reservadas o prohibidas, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 76° de la Ley General de Pesca, aprobada por Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.

- (ii) El Expediente N° 2223-2014-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Informe N° 204-2013-PRODUCE/DGSF-DTS de fecha 21.08.2013, correspondiente a la faena de pesca del 14.08.2013 al 15.08.2013 de la embarcación pesquera "TASA 314" con matrícula CE-18337-PM.
- 1.2 Asimismo, según el Reporte de Descargas del 14.08.2013 al 15.08.2013 adjunto al Informe N° 204-2013-PRODUCE/DGSF-DTS, la embarcación pesquera "TASA 314" con matrícula CE-18337-PM, descargó 118.770 t. del recurso anchoveta, en la planta de la recurrente.
- 1.3 En el Informe Técnico N° 158-2013-PRODUCE/DGSF-DTS-rpalominob de fecha 22.08.2013, se concluyó que la embarcación pesquera "TASA 314" con matrícula CE-18337-PM, el día 14.08.2013, presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante, por un intervalo mayor a dos horas consecutivas, dentro de las cinco millas marinas.

- 1.4 Mediante Notificación de Cargos N° 8053-2014-PRODUCE/DGS, recepcionada el día 19.09.2014, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP y el inciso 15 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.
- 1.5 En el Informe Técnico N° 0051-2016-PRODUCE/DTS-rpalominob en la parte de análisis se señaló que: "(...) 2.3 Por otro lado, se advierte que la embarcación pesquera (...) no presenta velocidades de pesca mayor a dos nudos por más de dos horas fuera de la zona (...) reservada (...) Por lo tanto, los 118.70 TM. de recurso anchoveta (...) podría haber sido extraído de la zona reservada (...)". En este sentido, concluyó que los días 14.08.2013 y 15.08.2013, la embarcación pesquera "TASA 314" con matrícula CE-18337-PM, sólo presenta velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante por más de dos (02) horas consecutivas dentro de las cinco millas marinas.
- 1.6 Mediante la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016¹, se sancionó a la recurrente con una multa de 237.54 UIT, con el decomiso de los recursos hidrobiológicos extraídos, y la suspensión del permiso de pesca por treinta (30) días efectivos de pesca, por extraer recursos hidrobiológicos en zonas reservadas o prohibidas, infracción tipificada en el inciso en el inciso 2 del artículo 76° de LGP.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00008875-2017 presentado el 25.01.2017, ampliado mediante escritos con Registros N° 00030497-2017 de fecha 10.03.2017, N° 00081346-2017 de fecha 24.03.2017, N° 00157081-2017 de fecha 19.10.2017, N° 00008875-2017-1 de fecha 18.02.2019 y N° 00008875-2017-2 de fecha 24.05.2019, la recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016.
- 1.8 Asimismo, mediante Constancias de Audiencia de fechas 18.10.2017, 29.11.2017 y 27.02.2019 que obran a folios 126, 134 y 151 del expediente respectivamente se dejó constancia de la asistencia de la recurrente a los usos de palabra solicitados.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 2.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016 y de corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 2.2 Verificar si la recurrente incurrió en la infracción tipificada en inciso 2 del artículo 76 de la LGP e inciso 15 del artículo 134° del RLGP y si las sanciones fueron determinadas conforme a la normatividad correspondiente.

¹ Notificado a la recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 12634-2016-PRODUCE/DGS, el día 04.01.2017, que obra a fojas 58 del expediente.

III. ANÁLISIS

3.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016

3.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante 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.

3.1.2 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.

3.1.3 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 reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.

3.1.4 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la 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.

3.1.5 El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3.1.6 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que bajo la aplicación del principio de debido procedimiento, 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 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.

- 3.1.7 El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, dispone que *"La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley"*.
- 3.1.8 La actuación de medios probatorios en los procedimientos administrativos resultan necesarios, en tanto *"las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...). La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto (...)"*². En ese sentido, al contar con medios probatorios idóneos la Administración puede romper con la presunción de licitud a favor del administrado, de tal forma que pueda atribuir la responsabilidad de la infracción.
- 3.1.9 A partir de dichos medios probatorios *"Se busca asegurar un control de constitucionalidad y legalidad de la actuación administrativa y brindar una tutela amplia a los derechos e interés de los administrados"*³, de forma tal que la administración cuente con instrumentos adecuados al momento de emitir un pronunciamiento.
- 3.1.10 En ese sentido, el artículo 39° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, dispuso que: *"El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados"* como el consignado en el numeral 1.1 de la presente Resolución.
- 3.1.11 Por otro lado, 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.
- 3.1.12 En ese sentido, además de los medios probatorios citados en los numerales 1.1, 1.2, 1.3 y 1.5 de la presente Resolución y en virtud del principio de verdad material, con Memorando N° 303-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 08.04.2019, el Consejo de Apelación de Sanciones solicitó a la Dirección de

² MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Novena edición. Lima, Mayo, 2011, p. 725.

³ MAYOR SANCHEZ, Jorge Luis. El Proceso Contencioso Administrativo Laboral. P. 250.

Supervisión y Fiscalización, opinión técnica a fin de determinar si la embarcación pesquera "TASA 314" con matrícula CE-18337-PM, realizó actividades extractivas de recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas en su faena de pesca desarrollada los días 14.08.2015 y 15.08.2015 y se determine si la referida embarcación presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por un intervalo mayor de dos horas en áreas reservadas o prohibidas.

3.1.13 Al respecto, mediante Memorando N° 02447-2019-PRODUCE/DDF-PA de fecha 19.08.2019, la Dirección de Supervisión y Fiscalización remite el Informe Técnico N° 00011-2019-PRODUCE/DSF-PA-nyarmas, que obra a folios 160 a 162 del expediente, en el cual se concluye que: " 3.1 Durante la faena de pesca del 14 y 15 de agosto de 2013, la E/P TASA 314, cuenta con cuatro zonas de posible extracción del recurso anchoveta (03 fuera de las cinco millas, y una dentro de las cinco millas), de acuerdo a las emisiones de señal del equipo SISESAT el mismo que de acuerdo a la norma vigente al momento de ocurrido los hechos emitía señal satelital a cada hora, en consecuencia, no se puede determinar en cuál de las zonas ,mencionadas, realizó la extracción del recurso anchoveta. 3.2 De acuerdo a la información del equipo SISESAT, el rumbo en el cual se encontraba navegando la embarcación TASA 314 el 14 de agosto de 2013 dentro de las cinco millas en el periodo comprendido con velocidades de pesca, es de un comportamiento constante en la Nor-nor-oeste".

3.1.14 En ese sentido, cabe precisar que el inciso 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de presunción de licitud, según el cual la autoridad administrativa debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

3.1.15 Asimismo, el tratadista Juan Carlos Morón Urbina considera que si el curso del procedimiento sancionador no llega a formar convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad del administrado, se impone el mandato de absolución implícito que esta presunción conlleva (in dubio pro reo). Asimismo, en todos los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia, incluyendo la duda razonable, obliga a la absolución del administrado⁴.

3.1.16 Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 7776-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016, por contravención del principio de presunción de licitud; toda vez que no se ha llegado a formar convicción que la recurrente haya incurrido en las infracciones tipificadas en el inciso 2 del artículo 76° del LGP y el inciso 15 del artículo 134° del RLGP, al no poderse acreditar las conductas ilícitas contempladas en los referidos incisos.

⁴ MORON URBINA, Juan Carlos; "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica S.A. Octava Edición. Marzo 2006. Página 635.

3.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS

- a) Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016.
- b) 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 o lesionen derechos fundamentales.
- c) 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"*.
- d) Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitadamente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su 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.
- e) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁵ en el ejercicio de la función administrativa, que 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.
- f) El numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG establece que: *"La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para*

⁵ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico).

"Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los 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 (...)"

ello. En este caso, este extremo solo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...)"

- g) 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, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2016.
- h) Asimismo, el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG 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 han quedado consentidos. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016, al haber sido apelada, aún no es declarada consentida; por tanto, la Administración se encuentra facultada para declarar la nulidad parcial de oficio del acto administrativo en mención.
- i) De esta manera, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016.

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

- 3.3.1 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.
- 3.3.2 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 se posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.
- 3.3.3 En el presente caso, estando a lo expuesto precedentemente, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador tramitado con el expediente N° 2223-2014-PRODUCE/DGS.

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,

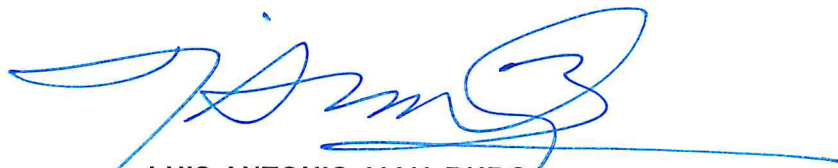
De acuerdo a las facultades establecidas en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 028-2019-PRODUCE-CONAS-2CT de la Segunda 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° 7777-2016-PRODUCE/DGS de fecha 30.11.2016; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador tramitado con el Expediente N° 2223-2014-PRODUCE/DGS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

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