



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 618 -2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 12 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A.**, en adelante la recurrente, con RUC N° 20100971772, mediante escrito con Registro N° 00090218-2019 de fecha 17.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, que la sancionó con una multa de 44.986 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso de 264.621 t. del recurso hidrobiológico caballa, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores a los establecidos, infracción tipificada en el inciso 6¹ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1149-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 En el Reporte de Ocurrencias 401-006 N° 000463 de fecha 20.12.2015, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción constató: *“Al culminar el muestro biométrico de la E/P TASA 57, con matrícula CO-17359-PM, se determinó un 92.5% de ejemplares juveniles de la especie caballa, lo cual excede el porcentaje establecido del 30% de captura de ejemplares juveniles, según consta en el Parte de Muestreo N° 401-006-019852”*.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 1084-2017-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 28.04.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 00609-2017-PRODUCE/DSF-PA-aperalta³, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 7365-2017-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 14.12.2017, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 80.97 UIT y con el decomiso

¹ Actualmente recogido en el inciso 11) del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, “Extraer o descargar recursos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los permitidos, superando la tolerancia establecida en la normatividad sobre la materia”.

² A fojas 25 del expediente.

³ Notificado el 22.06.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4903-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 43 del expediente.

⁴ Notificada el 05.01.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 15353-2017-PRODUCE/DS-PA.

del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (7.477 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

- 1.5 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 158-2018-PRODUCE/CONAS⁵ de fecha 09.03.2018, se declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7365-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.12.2017 y se resolvió retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.
- 1.6 Mediante Notificación de Cargos N° 5569-2018-PRODUCE/DSF-PA⁶, efectuada el 11.09.2018, se notificó el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 El Informe Final de Instrucción N° 01727-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta⁷, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.8 Mediante Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA⁸ de fecha 21.08.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 44.986 UIT y con el decomiso⁹ del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (264.621 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 1.9 Mediante el escrito de Registro N° 00090218-2019 de fecha 17.09.2019, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que la motivación de la Resolución Directoral, materia de impugnación, vulnera el Principio del Debido Procedimiento, al analizar de manera parcial los oficios de IMARPE N° 525-2018-IMARPE/DEC de fecha 08.06.2018 y N° 839-2018-IMARPE/DEC de fecha 27.08.2018, invalidando el análisis de culpabilidad realizado por la Dirección de Sanciones.
- 2.2 Sostiene que no existen mecanismos que ayuden a detectar la presencia de juveniles, habiendo omitido la autoridad de primera instancia aplicar el Principio de Culpabilidad.
- 2.3 Precisa que los profesionales del área de acústica del IMARPE tienen una alta experiencia en el uso de ecosondas científicas y su aplicación o uso, para la estimación de la distribución y biomasa de recursos pesqueros; pero no tienen experiencia en el uso de sonares para actividades de pesca; menos aún para la detección de tallas menores.

⁵ Notificado el 13.03.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000164-2018-PRODUCE/CONAS, a fojas 100 del expediente.

⁶ A fojas 106 del expediente.

⁷ Notificado el 05.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12160-2018-PRODUCE/DS-PA.

⁸ Notificada el 23.08.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 11185-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA resolvió tener por cumplida la sanción de decomiso respecto a 7.477 t. del recurso hidrobiológico caballa. El artículo 3° de la citada Resolución Directoral declaró inaplicable la sanción de decomiso respecto a la diferencia de 257.1432 t. del recurso hidrobiológico caballa.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.
- 3.3 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ANÁLISIS

4.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El numeral 1.2 del inciso 1 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.
- 4.1.2 El artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (el cual debe ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente); iii) finalidad pública; iv) debida motivación, y v) **procedimiento regular** (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación); habiéndose establecido en nuestro ordenamiento que todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción *iuris tantum*), en tanto no sea declarada su nulidad por autoridad administrativa competente, conforme lo dispone el artículo 9° del referido texto normativo.
- 4.1.3 El inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG establece, entre otros, que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez.
- 4.1.4 El inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, precisa 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.
- 4.1.5 Al respecto, debemos tener en consideración que el procedimiento administrativo sancionador es aquél mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa, con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado frente al ejercicio del *ius puniendi* estatal; siendo que conforme al Principio del Debido Procedimiento ninguna sanción puede imponerse

sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente.

- 4.1.6 En ese sentido, el inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, señala que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Asimismo, el inciso 2 del citado artículo, establece que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.
- 4.1.7 En el presente caso, mediante Notificación de Cargos N° 1084-2017-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 28.04.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.8 Mediante Resolución Directoral N° 7365-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.12.2017, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 80.97 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (7.477 t.), por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP. Sin embargo, a través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 158-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 09.03.2018, se declaró su nulidad¹⁰ de oficio, resolviendo retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.
- 4.1.9 Posteriormente, mediante Notificación de Cargos N° 5569-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 11.09.2018, se notificó nuevamente el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.10 Mediante Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, notificada a la recurrente el 23.08.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 11185-2019-PRODUCE/DS-PA, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 44.986 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (264.621 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.11 Estando a lo señalado, considerando la fecha en que se inició el procedimiento administrativo sancionador a la recurrente (28.04.2017), consta que se notificó nuevamente el inicio del procedimiento administrativo sancionador (11.09.2018) sin que la autoridad administrativa de primera instancia previamente declare la caducidad del procedimiento, toda vez que había transcurrido en exceso el plazo establecido en el artículo 259 del TUO de la LPAG, evidenciando que a la fecha que fue notificada con la sanción administrativa resuelta con la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA (23.08.2019), el presente procedimiento administrativo sancionador había caducado.
- 4.1.12 Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, por haber sido emitida

¹⁰ Según el artículo 12° del TUO de la LPAG, la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

prescindiendo del procedimiento regular establecido para su generación, contraviniendo lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

4.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019.

4.2.1 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.

4.2.2 Al respecto, 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 años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos.

4.2.3 En ese sentido, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019 fue notificada a la recurrente con fecha 23.08.2019, siendo que con fecha 17.09.2019, ésta interpuso Recurso de Apelación contra la referida Resolución Directoral; en ese sentido, la misma no se encuentra consentida, por lo cual la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.2.4 Por tanto, en el presente caso, se configuran los supuestos contemplados en el artículo 213° del TUO de la LPAG, por lo que en aplicación del inciso 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019, toda vez que fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo.

4.3 Evaluación si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

4.3.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹¹, 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.

4.3.2 En ese sentido, el inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, señala que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Asimismo, el inciso 2 del citado artículo establece que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva, **se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.**

4.3.3 Por su parte, el inciso 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG dispone que **la caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente.** El administrado se

¹¹ Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

4.3.4 Según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina¹², se debe entender que: “(...) la caducidad del procedimiento administrativo sancionador permite que el administrado que interactúa con la potestad sancionadora de la Administración Pública no permanezca en un estado constante de incertidumbre jurídica respecto a una posible sanción, de manera que el paso del tiempo elimina dicha situación a favor del administrado”. En tal sentido, estamos ante la tramitación un procedimiento sujeto a un plazo legal, en el cual la autoridad administrativa debe ejercer la potestad sancionadora; por lo que la Dirección de Sanciones – PA, sólo podría determinar la existencia de una infracción a la normatividad en materia de pesquería y acuicultura antes del vencimiento del plazo de caducidad.

4.3.5 En el presente caso, estando a los antecedentes y consideraciones expuestas en el numeral 4.1, se advierte que el inicio del procedimiento administrativo fue notificado a la recurrente el 28.04.2017, mediante Notificación de Cargos N° 1084-2017-PRODUCE/DSF-PA; mientras que la sanción administrativa resuelta con la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA, le fue notificada a la recurrente el 23.08.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 11185-2019-PRODUCE/DS-PA; por tanto, conforme a lo dispuesto por los incisos 1 y 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG, y dado que se ha vencido el plazo previsto en el citado artículo, contado desde la fecha en que se notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador, hasta la fecha en que se notificó la resolución que impone la sanción de multa y decomiso; se determina que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado, al haberse sobrepasado el plazo máximo establecido por la norma.

4.3.6 Siendo así, corresponde declarar la caducidad del procedimiento tramitado con el Expediente N° 1149-2016-PRODUCE/DGS y proceder a su archivo, de acuerdo a lo establecido en los incisos 2 y 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG.

4.3.7 Adicionalmente a lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el inciso 4 del citado artículo 259° del TUO de la LPAG, corresponde a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en el marco de sus competencias, evaluar si corresponde el inicio de un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la recurrente.

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

4.4.1 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.

4.4.2 En el presente caso, al haberse determinado que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado, conforme a lo expuesto precedentemente, corresponde archivar el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, tramitado con el expediente N° 1149-2016-PRODUCE/DGS.

4.4.3 En ese sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por la recurrente en su recurso administrativo destinado a desvirtuar la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

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

¹² Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II Décima cuarta edición: abril 2019. Pág. 538.

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 TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el RLGP 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, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 040-2019-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 8434-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.08.2019; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR la CADUCIDAD del Procedimiento Administrativo Sancionador tramitado con el Expediente N° 1149-2016-PRODUCE/DGS, dándolo por concluido; y proceder a su **ARCHIVO**.

Artículo 3°.- DISPONER que conforme a lo dispuesto por inciso 4) del artículo 259° del TUO de la LPAG, la Dirección de Supervisión y Fiscalización - PA deberá evaluar si corresponde iniciar un nuevo Procedimiento Administrativo Sancionador contra la empresa **TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A.**

Artículo 4°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones