Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00068-2023-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 08 de mayo de 2023

VISTOS

(i) El recurso administrativo interpuesto por la empresa **OLDIM S.A**, identificada con RUC N° 20229104421, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00013838-2022 de fecha 07.03.2022, contra la Resolución Directoral Nº 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, que la sancionó con una multa accedente a 1.890 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber incumplido con el pago del monto total del decomiso realizado el 14.03.2018, infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante RLGP, declaró procedente la solicitud de acogimiento al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad[1], establecida en el numeral 1) del artículo 41° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobada mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante REFSPA, reduciendo la sanción de multa a 0.945 UIT, y ordenó devolver a favor de la recurrente el monto depositado en exceso por concepto de pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.

(ii) El expediente N° PAS-00000025-2022.

(iii) El expediente N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

1.1 El día 14.03.2018, en ejecución de las actividades de fiscalización de parte de los fiscalizadores acreditados por el Ministerio de la Producción, constataron en la PPPP de la recurrente, ubicada en Jr. Malecón Grau N° 2699 AA.HH Florida Baja, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, se efectuó el decomiso a la cámara isotérmica con placa de rodaje H2P-887, de propiedad de la transportista HAYDEE MARIA VELASQUEZ VASQUEZ, la cantidad de 6.486 t. del recurso hidrobiológico caballa en estado apto para consumo humano directo, el cual fue entregado al establecimiento industrial pesquero-planta de enlatado de la recurrente, quedando obligada al depósito del valor comercial del recurso decomisado dentro de los quince (15) días calendarios, actividades de fiscalización en las que se emitieron los siguiente documentos:

[1] La cual se tuvo por cumplida conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 00440-2022-PRODUCE/DS-PA.

Fecha Decomiso	Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos	Recurso Decomisado	Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos
14/03/2018	0218-340 N° 000052	6.486 t	0218-340 N° 000101

1.2 Con Notificación de Cargos N° 00235-2022-PRODUCE/DSF-PA, debidamente notificada a la recurrente el día 07.02.2022, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la recurrente por la presunta comisión de la infracción prevista en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP.

1.3 A través de la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, que la sancionó con una multa accedente a 1.890 UIT, por haber incumplido con el pago del monto total del decomiso realizado el 14.03.2018, infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, declaró procedente la solicitud de acogimiento al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad[2], establecida en el numeral 1) del artículo 41° del REFSPA, reduciendo la sanción de multa a 0.945 UIT, y ordenó devolver a favor de la recurrente el monto depositado en exceso por concepto de pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.

1.4 Por medio del escrito con Registro N° 00013838-2022 de fecha 07.03.2022, la recurrente interpuso recurso administrativo contra la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

La recurrente manifiesta que los hechos por los cuales ha sido sancionada en el Expediente N° PAS-00000025-2022, corresponden también a los mismos hechos bajo los cuales ha sido sancionada en el Expediente N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA, vulnerándose de esta manera el Principio de Non Bis in Ídem.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3.1 Evaluar si corresponde encauzar el recurso administrativo presentado mediante el escrito con Registro N° 00013838-2022, como un recurso de apelación.

3.2 Verificar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, si corresponde declarar su nulidad de oficio por vulneración del principio del Non Bis in Ídem y, en consecuencia, el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de la administrada a través del Expediente N° PAS-00000025-2022.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 Tramitación del Recurso Administrativo

4.1.1 El numeral 11.1 del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-20189-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, establece que: *"Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley."*

[2] La cual se tuvo por cumplida conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 00440-2022-PRODUCE/DS-PA.

4.1.2 El numeral 3 del artículo 86° del TUO de la LPAG establece que constituye un deber de las autoridades en el procedimiento el *"encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos."*

4.1.3 El artículo 156° del TUO de la LPAG establece 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 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."*

4.1.4 Sobre el particular se precisa que, el artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE y sus modificatorias, establece que: *"El Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutivo que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa* ***los recursos de apelación*** *interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial."*

4.1.5 Asimismo, el artículo 3° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE, establece entre las funciones del Consejo: "*Resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras emitidas por los órganos competentes del Ministerio de la Producción, con arreglo a la normativa vigente sobre la materia".*

4.1.6 En esa línea es de indicar que, la recurrente a través del escrito con Registro N° 00013838-2022, ha solicitado se emita pronunciamiento por presunta duplicidad de sanciones impuestas con fecha 14.03.2018, conforme a lo establecido en las Resoluciones Directorales N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA y N° 2307-2021- PRODUCE/DS-PA; por tanto, en virtud de las normas glosadas corresponde encauzar el referido escrito como un recurso de apelación.

V. ANALISIS DEL CASO

5.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022.

5.1.1 El artículo 156º del 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.

5.1.2 Asimismo, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa, 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.

5.1.3 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.

5.1.4 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 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.

5.1.5 Por su parte, el inciso 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio de la Non Bis in Ídem, el cual establece que: *"No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento (…)".*

5.1.6 En cuanto a la definición del principio Non Bis in Ídem, se debe señalar que éste constituye una expresión del principio de proporcionalidad o prohibición de excesos según el cual no es posible establecer de forma simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción[3].

5.1.7 Al respecto, se debe señalar que, según lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina[4], los tres presupuestos de operatividad del principio Non Bis in Ídem, es la triple identidad de: sujeto, hecho y fundamento. En cuanto a la *identidad subjetiva o de persona (eadem personae)* consiste en que ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado; *identidad de hecho u objetiva (eadem rea)* consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas; e identidad causal o de fundamento *(eadem causa petendi)* consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

5.1.8 De la revisión de los actuados contenidos en los Expedientes N° PAS-00000025-2022 y N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA, se observa lo siguiente:

EXPEDIENTE N° PAS-00000025-2022	**EXPEDIENTE N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA**
• **Hechos: 14.03.2018** • **EIP planta de enlatado OLDIM S.A.,** ubicada en Jr. Malecón Grau N° 2699 AA.HH Florida Baja, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash. • Informe de Fiscalización N° 000288 de fecha 14.03.2018 • Acta de Fiscalización 0218-340 N° 000194 de fecha 14.03.2018 con hora de inicio 13:28 y hora final 14:17.	• **Hechos: 14.03.2018** • **EIP planta de enlatado OLDIM S.A.,** ubicada en Jr. Malecón Grau N° 2699 AA.HH Florida Baja, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash. • Informe de Fiscalización N° 000288 de fecha 14.03.2018 • Acta de Fiscalización 0218-340 N° 000194 de fecha 14.03.2018 con hora de inicio 13:28 y hora final 14:17.

[3] PEREIRA CHUMBE, Roberto. *La potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo*. En Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores. Primera Edición. Julio 2001. Lima. Pág 300.

[4] MORON URBINA, Juan Carlos: "Comentarios a la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica S.A. Novena Edición, julio 2011.Lima. Pág. 729 y 730.

• Parte de muestreo 0218-340 N° 000211 de fecha de fecha 14.03.2018 (composición de la muestra 33.80 Kg. recurso hidrobiológico caballa) • Tabla de evaluación físico-sensorial de pescado 0005568 de fecha 14.03.2018 (peso registrado 9,266 t. recurso hidrobiológico caballa). • Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-340 N° 000052. • Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-340 N° 000101 (6.486 t. recurso hidrobiológico caballa).	• Parte de muestreo 0218-340 N° 000211 de fecha de fecha 14.03.2018 (composición de la muestra 33.80 Kg. recurso hidrobiológico caballa) • Tabla de evaluación físico-sensorial de pescado 0005568 de fecha 14.03.2018 (peso registrado 9,266 t. recurso hidrobiológico caballa). • Acta de Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-340 N° 000052. • Acta de Retención de Pago del Decomiso Provisional de Recursos Hidrobiológicos 0218-340 N° 000101 (6.486 t. recurso hidrobiológico caballa).
• Acta de recepción de recursos hidrobiológicos en plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos-CHD N° 000277 (guía de remisión 0003-000609). • Reporte de recepción N° 310 de fecha 14.03.2018 y total recibido 9266.0 Kg de caballa)	• Acta de recepción de recursos hidrobiológicos en plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos-CHD N° 000277 (guía de remisión 0003-000609). • Reporte de recepción N° 310 de fecha 14.03.2018 y total recibido 9266.0 Kg de caballa)
• Notificación de Cargos N° 00235-2022-PRODUCE/DSF-PA, recibida el 07.02.2022, inicio del procedimiento administrativo sancionador a la recurrente por presuntamente incurrir en la infracción prevista en el inciso 66 del RLGP.	• Notificación de Cargos N° 0614-2021-PRODUCE/DSF-PA y 0615-2021-PRODUCE/DSF-PA, recibidas el 14.04.2021, inicio del procedimiento administrativo sancionador a la recurrente por presuntamente incurrir en la infracción prevista en el inciso 66 del RLGP.

• Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, se sancionó a la recurrente con una multa accedente a 1.890 UIT, por haber incumplido con el pago del monto total del decomiso realizado el 14.03.2018, infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, declaró procedente la solicitud de acogimiento al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad[5], establecida en el numeral 1) del artículo 41° del REFSPA, reduciendo la sanción de multa a 0.945 UIT, y ordenó devolver a favor de la recurrente el monto depositado en exceso por concepto de pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad.	• Resolución Directoral N° 2307-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.07.2021, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 2.700 UIT, por haber incumplido con el pago del monto total del decomiso realizado el 14.03.2018, infracción tipificada en el inciso 66 del artículo 134° del RLGP, declaró procedente la solicitud de acogimiento al pago con descuento por reconocimiento de responsabilidad[6], establecida en el numeral 1) del artículo 41° del REFSPA, reduciendo la sanción de multa a 1.350 UIT, y ordenó devolver a favor de la recurrente el concepto de reconocimiento de responsabilidad establecida en el artículo 41° del REFSPA.

5.1.9 En virtud a lo señalado en el párrafo precedente, resulta pertinente indicar que se advierte que la recurrente fue sancionada por los mismos hechos en los expedientes N° PAS-00000025-2022 y N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA; en consecuencia, se observa que se vulneró el Principio de Non Bis In Ídem, puesto que concurren los tres presupuestos que lo determinan: **identidad de sujeto, hecho y fundamento**. (el subrayado es nuestro).

5.1.10 En efecto, se advierte que el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° PAS-00000025-2022 fue iniciado el 07.02.2022, sancionándose a la recurrente mediante la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022; es decir, con fecha posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA y a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 2307-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.07.2021.

5.1.11 En tal sentido, se advierte que la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, adolece de vicios de nulidad al haber transgredido el principio de debido procedimiento administrativo y el principio de Non Bis in Ídem.

5.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022

5.2.1 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

[5] La cual se tuvo por cumplida conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 00440-2022-PRODUCE/DS-PA.
[6] La cual se tuvo por cumplida conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución Directoral Nº 00440-2022-PRODUCE/DS-PA.

hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.

5.2.2 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente 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.

5.2.3 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, 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.

5.2.4 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".*

5.2.5 Para el presente caso, se entiende al interés público como el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, y que al haberse afectado dos de los principios que sustentan el procedimiento administrativo como es la Legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, así como el principio del Non Bis In Idem, el cual establece que: *"No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento*, se agravió el interés público.

5.2.6 De esta manera, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, al haber sido emitida prescindiendo de los principios de Legalidad y de Non Bis In Ídem, en tanto que se ha evidenciado que el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° PAS-00000025-2022, fue iniciado con fecha posterior (07.02.2022), al procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° 0634-2019-PRODUCE/DSF-PA, (14.04.2021), por los mismos hechos.

5.2.7 Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, expedida en el marco del procedimiento administrativo sancionador contenido en el expediente N° PAS-00000025-2022 adolece de vicios de nulidad, ya que la administrada ya había sido sancionada por los mismos hechos a través de la Resolución Directoral N° 2307-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 19.07.2021.

5.2.8 Conforme a lo expuesto, corresponde declarar la Nulidad de la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022, por transgredir los Principios de Legalidad y Non Bis In Ídem; y por tanto corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador contenido en el Expediente N° PAS-00000025-2022.

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, así como en el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 013-2023-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 08.05.2023, del Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 00440-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.02.2022; en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de la empresa **OLDIM S.A**, a través del Expediente N° PAS-00000025-2022; 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 conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/05/08 17:17:12-0500

LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/05/08 17:14:15-0500