



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 041-2023-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 10 DE MAYO DE 2023

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **INVERSIONES QUIAZA S.A.C.** con RUC N° 20402825481, en adelante la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00006902-2023^{1 2} de fecha 30.01.2023, contra la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA³ de fecha 05.01.2023, que declaró procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas estipulado en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, respecto de las multas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA, aprobándose la reducción del 50%, el aplazamiento del pago por el plazo de cuatro (04) meses y el fraccionamiento en ocho (08) cuotas.
- (ii) El expediente N° 5151-2018-PRODUCE/DSF-PA (Exp. N° 331-2020-PRODUCE/CONAS).

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2019⁴, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 2.002 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 26.000 t. del recurso hidrobiológico anchoveta⁵, por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes, infracción tipificada en el inciso 38⁶ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en adelante el RLGP; con una multa de 5 UIT, por no presentar reportes, resultados, informes correspondientes u otros documentos cuya presentación se exige en la forma y oportunidad que establezca la normativa vigente o la resolución administración correspondiente, infracción tipificada en el inciso 39⁷ del artículo 134° del RLGP; con una multa de 262.699 UIT, por negar el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera y acuícola cuya presentación se exige de

1 Conforme a la Directiva General N° 00001-2022-PRODUCE, Disposiciones que regulan la Gestión Documental del Ministerio de la Producción aprobado por Resolución Ministerial N° 00068-2022-PRODUCE de fecha 23.02.2022, la Plataforma de Trámite Digital – PTD, es el sistema habilitado al administrado para el ingreso de documentos.

2 A fojas 363 a la 377 del expediente.

3 A fojas 80 a la 85.

4 Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 15581-2019-PRODUCE/DS-PA el día 16.12.2019 (fojas 240 del expediente).

5 El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2019, declaró inaplicable la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta.

6 Inciso modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado 04.08.2007.

7 Ídem pie de página 6.

acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 1⁸ del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 45.204 UIT, por no presentar información u documentos cuya presentación se exija en la forma y oportunidad de acuerdo a la normatividad sobre la materia, infracción tipificada en el inciso 2⁹ del artículo 134° del RLGP.

- 1.2 A través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 308-2020-PRODUCE/CONAS-2CT¹⁰ de fecha 17.09.2020, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente, quedando agotada la vía administrativa.
- 1.3 Mediante formulario de acogimiento al beneficio de reducción de multas en el marco del Decreto Supremo N°. 007-2022-PRODUCE, signado con el Registro N° 00065927-2022¹¹ de fecha 27.09.2022, la empresa recurrente solicitó acogerse al beneficio de reducción de multas en el marco del referido decreto supremo.
- 1.4 Por intermedio de la Carta N° 00000310-2022-PRODUCE/DS-PA¹² de fecha 21.12.2022, la Dirección de Sanciones – PA otorgó a la empresa recurrente un plazo de cinco (05) días hábiles para la subsanación de las observaciones efectuadas a la solicitud descrita en el párrafo precedente.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA¹³ de fecha 05.01.2023, se declaró procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas estipulado en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, respecto de las multas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA, aprobándose la reducción del 50%, el aplazamiento del pago por el plazo de cuatro (04) meses y el fraccionamiento en ocho (08) cuotas.
- 1.6 Con Registro N°. 00006902-2023 de fecha 30.01.2023, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N°. 24-2023-PRODUCE/DS-PA y solicitó audiencia de informe, la cual se realizó el día 27.03.2023, contando con la participación de la abogada designada por la empresa recurrente, tal como se aprecia en la Constancia de Audiencia¹⁴ que obra en el expediente.
- 1.7 A través de la Carta N°. 00000049-2023-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 24.04.2023, se comunicó a la empresa recurrente la revisión de legalidad de la Resolución Directoral N°. 24-2023-PRODUCE/DS-PA, concediéndole cinco (05) días con la finalidad que ejerza su derecho de defensa. Al respecto, cabe indicar que la empresa recurrente no ha presentado descargo alguno a la referida carta.
- 1.8 Por otro lado, si bien la empresa recurrente no ha cumplido presentar descargos al documento citado en el párrafo precedente, se advierte del archivo de video de la audiencia de informe oral realizada el 27.03.2023, que la letrada autorizada en dicha diligencia formuló alegatos relacionados a los motivos que originaron que la Cuarta

8 Modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, publicado el 10 noviembre 2017, vigente a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

9 Modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, publicado el 10 noviembre 2017, vigente a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

10 A fojas 282 a 290 del expediente.

11 A fojas 297 a 312 del expediente.

12 A fojas 336 a 338 del expediente y notificada el 27.12.2022.

13 A fojas 354 a 358 del expediente y notificada el 09.01.2023, mediante las cédulas de notificación personal N° 0039-2023 y 0040-2023-PRODUCE/DS-PA.

14 A fojas 385 del expediente.

Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima declarará improcedente su solicitud de desistimiento por no haber cumplido con el requisito de legalización de firma ante el secretario de la referida sala, en el proceso judicial mantenido con PRODUCE (expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09), los cuales serán objeto de análisis en la presente resolución.

II. ALEGACIONES FORMULADAS POR LA ABOGADA DE LA EMPRESA RECURRENTE EN EL INFORME ORAL

- 2.1 La defensa de la empresa recurrente alegó que la legalización ante el secretario sí se había cumplido y que lo resuelto por la Sala se trataba de un error. En todo caso, presentaron junto a su escrito de solicitud de acogimiento del beneficio copia del acta de legalización de firma.
- 2.2 Asimismo, señaló que no recurrieron la resolución que declaró improcedente su desistimiento por carecer de sentido; pues ya se habían acogido al beneficio de descuento de multa y estaba solo pendiente la emisión de la resolución favorable por parte del Ministerio de la Producción. En tal virtud, lo de la legalización de firma ante el secretario resultaba irrelevante.
- 2.3 Precisó que los hechos deben observarse tomando como base los principios de buena fe e informalismo pues su representada ha actuado apegada a la ley y a la verdad y de manera alguna ha pretendido hacer incurrir en error o engañar a la Administración.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar los argumentos planteados por la empresa recurrente en el informe oral.
- 3.2 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.
- 3.3 De corresponder que se declare la nulidad de oficio de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

4.1 De los hechos materia de la revisión de legalidad de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 A efectos de realizar una adecuada revisión de legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA, resulta necesario acotar los hechos por los cuales se realiza la misma, siendo que en el presente expediente administrativo, la empresa recurrente mediante el formulario (declaración jurada) y sus anexos, signados con Registro N° 00065927-2022 de fecha 27.09.2022, solicitó acogerse al beneficio de reducción de multas en el marco del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE; precisando en dicho documento, entre otras cosas, que su representada presentó en su oportunidad demanda contenciosa administrativa contra la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 308-2020-PRODUCE/CONAS-2CT, tramitada a través del expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09; y que en cumplimiento del literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, procedió a reconocer la comisión de las infracciones imputadas por la autoridad y se desistió del recurso de apelación y del proceso, presentando el escrito correspondiente ante la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima **“para lo cual**

nuestro representante ha legalizado su firma ante el secretario respectivo¹⁵. (El resaltado y subrayado es nuestro). En el mismo escrito de solicitud de acogimiento refiere como anexo 5 “*copia del escrito de desistimiento del recurso de apelación y del proceso (...) **incluyendo la copia de legalización de la firma ante el secretario respectivo***”¹⁶. (El resaltado y subrayado es nuestro)

4.1.2 Así también se verifica que acompañó al formato de declaración jurada en su anexo: **“4. (...) copia del acta de legalización de la firma ante el secretario respectivo”**¹⁷. (El resaltado y subrayado es nuestro); en el cual afirma que cumplió con legalizar la firma del representante legal ante el secretario respectivo.

4.2 Evaluación de las alegaciones formuladas por la empresa recurrente en el informe oral.

4.2.1 Respecto a lo alegado por la empresa recurrente, expuesto en los numerales 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución, cabe indicar que:

a) De la revisión del expediente, no obra en el mismo documento con la legalización de firma del representante legal de la empresa recurrente ante el secretario, siendo además que hasta la fecha de emisión de la presente resolución, no ha presentado prueba alguna que acredite la realización de dicha diligencia, respecto del desistimiento del acto procesal o de la pretensión **ante la secretaría de la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima**, conforme al artículo 341° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584 (en adelante el TUO del CPC), en el proceso judicial seguido contra el Ministerio de la Producción (expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09), en el cual solicitó la nulidad de la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA y de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 308-2020-PRODUCE/CONAS-2CT; constituyendo el mismo requisito indispensable para el acceso al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas en el sector pesca y acuicultura previsto en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE. En cuanto al documento presentado junto con la solicitud de acogimiento, el mismo no contiene la legalización de firma del representante legal de la empresa recurrente ante el secretario de la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09, sino la que realiza una servidora del Poder Judicial, por lo que no tiene validez para los efectos de cumplir con el requisito establecido en el TUO del CPC.

b) Además, debemos indicar respecto a la afirmación de “*que no recurrieron la resolución que declaró improcedente su desistimiento por carecer de sentido; pues ya se habían acogido al beneficio de descuento de multa y estaba solo pendiente la emisión de la resolución favorable por parte del Ministerio de la Producción*”, debemos indicar que la misma se contradice con el actuar de la empresa recurrente pues, aun después de haber tomado conocimiento de que la referida sala había rechazado la solicitud de desistimiento por no cumplir con la legalización de firma ante el secretario, y después de conocer la sentencia de segunda instancia por la que se declaraba infundada su demanda en todos los extremos, seguía alegando dentro del presente procedimiento administrativo, que había cumplido con la legalización de firma ante el secretario, tal como así lo hizo

¹⁵ A fojas 310 vuelta del expediente.

¹⁶ A fojas 309 vuelta del expediente.

¹⁷ A fojas 311 vuelta del expediente.

la abogada representante de la empresa recurrente en el informe oral. En otras palabras, faltaba a la verdad de forma manifiesta y consciente;

- c) De otro lado, sobre el principio de informalismo al que ha recurrido la letrada en su alegato oral, debemos decir que, si bien dicho principio forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, es necesario remarcar que el mismo está referido a la inobservancia de formalismos no esenciales y subsanables por los administrados en la tramitación de los procedimientos administrativos, privilegiando los aspectos importantes y en última instancia el cumplimiento de los fines. El principio de informalismo no implica, como al parecer considera así la letrada, informalidad absoluta, de tal modo que se pueda omitir el cumplimiento requisitos esenciales previstos en la normativa o que afecten al interés público; por lo que, tal como ya hemos señalado, la norma que establecía el beneficio al que se acogió la empresa recurrente establecía expresamente la condición de legalización de firma ante el secretario del órgano jurisdiccional competente, para lo cual debía seguir el trámite previsto en el artículo 341 del TUO del CPC, conforme lo establecía el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE.
- d) En referencia al principio de buena fe, al que también hizo alusión en su defensa la abogada de la empresa recurrente en el informe oral, resulta llamativo pues, dicho principio se basa en la confianza que se tienen las partes en la relación jurídica administrativa de que actuarán con lealtad, con veracidad y honestidad, descartando conductas o alegaciones engañosas, faltos a la verdad u orientadas a que la otra parte incurra en error. En ese sentido, en vista que ha quedado acreditado en autos, que en el presente procedimiento administrativo la empresa recurrente al presentar una declaración jurada con afirmaciones que no ha podido probar, ha faltado a la verdad, vulnerando el principio antes invocado.
- e) En consecuencia, al haberse desvirtuado los alegatos formulados por la empresa recurrente, corresponde a este Consejo realizar un examen de legalidad respecto del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA, el cual se abordará en las siguientes líneas.

4.3 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.

- 4.3.1 En primer lugar, la doctrina considera que los actos administrativos cuentan con la característica fundamental de estar envueltos en una presunción de validez, a partir de la cual, conforme al autor Danos Ordóñez¹⁸, los actos emitidos por la autoridad administrativa se presumen legítimos en tanto su invalidez o disconformidad con el ordenamiento jurídico no sea expresamente declarada por quienes están facultados para constatarlo.
- 4.3.2 De la misma manera, como señala el autor antes referido¹⁹, la presunción de validez tiene por fundamento la necesidad de asegurar que la Administración Pública pueda realizar sus funciones en tutela del interés público sin que los llamados a cumplir sus decisiones puedan obstaculizar las actuaciones de la Administración sobre la base de cuestionamientos que no hayan sido confirmados por las autoridades administrativas o judiciales competentes para controlar la legalidad de los actos administrativos.

¹⁸ DANOS ORDOÑEZ, Jorge. *“Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”*. Primera Edición. Lima: ARA Editores E.I.R.L., 2003. Pág. 228.

¹⁹ Ídem.

- 4.3.3 Este control de legalidad constituye el ejercicio pleno de la potestad concedida a la Administración que le permite revisar las decisiones contenidas en los actos administrativos que emite, procediendo a modificarlos o retirarlos del sistema jurídico administrativo, con la finalidad de resguardar el interés público. En palabras del autor Morón Urbina²⁰: *“La revisión de un acto o de una resolución de la Autoridad Administrativa consiste en la acción de volver sobre los mismos a efectos de modificarlos o hacerlos desaparecer del ámbito jurídico, mediante acción de contrario imperio. (...) Constituye una expresión de la potestad de autotutela revisora de la administración que le permite controlar la regularidad de sus propias decisiones en resguardo del interés público”.*
- 4.3.4 Así pues, producto de esta potestad revisora de su propia actuación, la Administración cuenta con la autoridad para examinar la validez de sus actos administrativos, permitiéndole, en caso de verificar que el acto no cumpla con los requisitos necesarios establecidos en la norma para alcanzar su legitimidad, determinar su invalidez, la misma que genera como directa consecuencia y como castigo jurídico la nulidad del acto administrativo.
- 4.3.5 En los términos de los autores Ponce Rivera y Muñoz Ccuro²¹, la nulidad administrativa es la consecuencia que el legislador le ha dado a la existencia en el acto administrativo de alguna de las causales por él establecidas en la misma ley y que son consideradas de tal gravedad que se debe determinar que cesen sus efectos y que sea considerado como nunca emitido inclusive con efecto retroactivo.
- 4.3.6 En tanto que la revisión puede ser promovida por la propia administración en cumplimiento de su deber de oficialidad del procedimiento²², la nulidad como expresión de dicha potestad también puede ser promovida de oficio por la Administración; en términos de los autores Ponce Rivera y Muñoz Ccuro²³:
- “(...) la nulidad de un acto administrativo puede ser declarada (...) de oficio, cuando es la propia autoridad la que ante la necesidad de satisfacer el interés general respetando el principio de juridicidad observa su propia actividad e identifica un vicio que es tan grave que no cabe otra opción más que eliminar el acto emitido y extirparlo del ordenamiento jurídico”.*
- 4.3.7 La potestad revisora, entendida como una expresión del deber–poder de revisión de la legalidad de los actos administrativos, permite que sea la propia Administración quien advierta que su declaración destinada a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados en una situación concreta²⁴, no cumple con los requisitos de validez dispuestos en la normativa administrativa; en cuyo caso, la nulidad de oficio será, en palabras del autor Danos Ordoñez²⁵, *“una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder-deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico”.*

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2014. Pág. 607.

²¹ PONCE RIVERA, Carlos Alexander y MUÑOZ CCURO, Felipa Elvira. *“La nulidad del acto administrativo en la legislación administrativa general”*. Lima: Revista LEX de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas. Vol. 1, Núm. 22, 2018 Pág. 220. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i22.1655>.

²² MORÓN URBINA, Op Cit. pp. 607.

²³ PONCE RIVERA, Carlos Alexander y MUÑOZ CCURO, Felipa Elvira. *Op. Cit.* Pág. 213. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i22.1655>.

²⁴ El concepto de acto administrativo se encuentra dispuesto en el numeral 1.1. del artículo 1° del TUO de la LPAG: *“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”.*

²⁵ DANOS ORDOÑEZ, Jorge. *Op. Cit.* Pág. 257.

4.3.8 A causa de cumplir con el expuesto deber-poder, este Consejo procedió a revisar la legalidad del acto administrativo emitido por la Dirección de Sanciones – PA contenido en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA²⁶ de fecha 05.01.2023, lo cual tuvo como resultado advertir de una posible invalidez del acto administrativo en mención. Además, a fin de resguardar el Principio del debido procedimiento, en su expresión de derecho de defensa, mediante Carta N°. 00000049-2023-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 24.04.2023 se comunicó a la empresa recurrente la revisión efectuada, más aún si en el último párrafo del numeral 213.2 del artículo 213° de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG) se establece lo siguiente:

“213.2 (...) En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa”.

4.3.9 Con esta actuación de oficio, el Consejo se encuentra en la obligación de dar cumplimiento a su deber de revisión de legalidad del acto administrativo en ejercicio de su potestad de invalidación, ello con la finalidad de que un acto administrativo inválido no produzca efectos en el ordenamiento administrativo, resguardando así el orden jurídico o el Principio de juridicidad. Así lo expresa el autor Morón Urbina²⁷:

“Al poder jurídico por el cual la Administración puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación. (...) Pero el fundamento de esta potestad no se encuentra en alguna mera potestad exorbitante de la Administración, ni siquiera en la autotutela de que él es titular, sino en la necesidad que tiene la autoridad administrativa de dar satisfacción al interés de respetar la vigencia del principio de juridicidad o del orden jurídico²⁸.”

4.3.10 Dado que la revisión comunicada a la empresa recurrente es como consecuencia del ejercicio de la potestad revisora atribuida a la Administración, la cual le impone el deber de vigilar la legalidad de sus actos administrativos, permitiéndole, en resguardo del orden jurídico, retirar del ordenamiento aquellos actos considerados inválidos, la atribución de este Consejo en decidir sobre la legalidad de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023, no se encuentra imposibilitada, interrumpida o menoscabada por las actuaciones que el administrado efectúe en la vía recursiva.

4.3.11 Estando a que este Consejo cuenta con la atribución para revisar la legalidad del acto administrativo, corresponde desarrollar el análisis sobre la validez o invalidez del mencionado acto. Sobre ello, lo resaltante en la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023, por la cual se declaró procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas estipulado en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, respecto de las multas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA, aprobándose la reducción del 50%, el aplazamiento del pago por el plazo de cuatro (04) meses y el fraccionamiento en ocho (08) cuotas; es que la misma se emitió en atención al cumplimiento de los requisitos establecidos en el referido decreto supremo.

²⁶ A fojas 354 a 358 del expediente y notificada el 09.01.2023, mediante las cédulas de notificación personal N° 0039-2023 y 0040-2023-PRODUCE/DS-PA.

²⁷ MORÓN URBINA, Op Cit. pp. 616 y 617.

²⁸ El subrayado es nuestro.

- 4.3.12 No obstante, lo antes señalado se procederá al análisis del requisito establecido en el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, para lo cual se abordarán aspectos que este Consejo considera importantes en la revisión objeto de análisis.

El derecho fundamental a la buena administración y el debido procedimiento administrativo

- 4.3.13 La buena administración, es un derecho fundamental que se encuentra en la base de la interacción entre la Administración Pública y los particulares, y se configura como un principio rector que garantiza la transparencia, imparcialidad, eficacia y eficiencia en la actuación administrativa. De esta manera, se establece una serie de garantías procesales que resguardan el derecho de los ciudadanos a ser tratados de forma justa y equitativa en sus relaciones con la Administración.
- 4.3.14 Es también, según nuestro Tribunal Constitucional un principio constitucional implícito. Así lo declaró cuando señaló que:

*“el **principio constitucional de buena administración**, (está) implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV del Título II de la Constitución. En lo que aquí interesa poner de relieve, dicho principio quiere poner en evidencia no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues “están al servicio de la Nación” (artículo 39° de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente” (STC 02235-2004-AA/TC, f.j. 8).*

- 4.3.15 En esta misma sentencia, el Tribunal Constitucional pasa a reconocer que, si bien no se encuentra de manera expresa en el texto de la Constitución de 1993, “*debe ser considerado, en cambio, como un principio constitucional implícito y, por lo tanto, de igual fuerza normativa*” (f.j. 9). El alto tribunal, de este modo, logra asir dichos principios constitucionales íntimamente unidos (el de buena administración y el de correcto funcionamiento de la Administración Pública²⁹, a partir de la interpretación de los artículos 39 y 44 de la Carta fundamental, los cuales le dotan de criterios para los mismos. El artículo 39 por el que: “*Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación*”; y el artículo 44, según el cual: “*Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación*”.
- 4.3.16 En nuestro hemisferio, además del reconocimiento que ya tiene en diversos países (como México, Brasil, Ecuador, Argentina, entre otros) el derecho fundamental a la buena administración ha sido reconocido por la Carta Iberoamericana de los Derechos del Ciudadano en relación a la Administración Pública”, adoptada por I XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Panamá los días 18 y 19 de octubre de 2013. El artículo 25 de dicho texto señala que:

“Los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza

²⁹ De acuerdo a lo declarado por el Tribunal Constitucional, el correcto funcionamiento de la Administración Pública constituye un bien de índole constitucional cuya protección podría justificar incluso la intervención del Derecho Penal (Sentencia 00017-2011-PI/TC, f.j. 16).

pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”.

- 4.3.17 Si bien este documento no es jurídicamente vinculante, tiene la naturaleza de “*soft law*”, y en tal virtud, puede tener un carácter orientativo o referencial.
- 4.3.18 De otro lado, el debido procedimiento administrativo es una garantía procesal que busca proteger los derechos e intereses de los particulares frente a la actuación de la Administración Pública. Este derecho se manifiesta en la observancia de una serie de garantías y principios, tales como el derecho a ser oído, la motivación de los actos administrativos, el acceso a los expedientes y recursos, y la tutela administrativa efectiva, entre otros. Estas garantías y principios, unidos a los principios de buena fe, veracidad y licitud, conforman el andamiaje normativo y procesal que asegura el correcto desarrollo de las actuaciones administrativas y la protección de los derechos fundamentales de los particulares.
- 4.3.19 La interrelación entre el derecho fundamental a la buena administración y el debido procedimiento administrativo se manifiesta en la convergencia de sus objetivos y en la complementariedad de sus garantías. Así, la buena administración se proyecta en la observancia del debido procedimiento administrativo, y a su vez, este último es un instrumento esencial para materializar el derecho a la buena administración.
- 4.3.20 Por consiguiente, el reconocimiento y la observancia del derecho fundamental a la buena administración y el debido procedimiento administrativo, en conjunto con los principios de buena fe, veracidad y licitud, constituyen pilares fundamentales para la consolidación de un Estado de Derecho, donde la Administración Pública actúa en función del interés general y la protección de los derechos e intereses de los particulares, y estos, a su vez, cumplen con sus obligaciones y responsabilidades en el marco de una relación de confianza y colaboración mutua.

El principio de buena fe

- 4.3.21 El inciso 1.8 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone en relación al Principio de buena fe procedimental que:

*“La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o letrados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. **Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental**”* (El resaltado es nuestro).

- 4.3.22 El principio de buena fe, en tanto regla de conducta aplicable a todas las personas en sus relaciones jurídicas, se encuentra transversalmente presente tanto en el ámbito privado como en el público, donde la Administración pública y los administrados se encuentran vinculados jurídicamente. La buena fe implica un cumplimiento leal, honesto y recto de los deberes y el ejercicio de los derechos en el marco del ordenamiento jurídico, basado en la confianza entre las partes involucradas en una relación jurídica. Su transgresión más bien puede traducirse en fraude a la ley o abuso de derecho.

- 4.3.23 La normal convivencia en sociedad y el adecuado funcionamiento de las relaciones jurídicas entre la Administración y los administrados requieren que la buena fe presida todas las interacciones. Los principios generales del Derecho, como el principio de buena fe, tienen un valor normativo pleno, sirviendo como fundamento, interpretación e integración del ordenamiento jurídico. La buena fe implica un comportamiento leal, honesto y recto, lo que genera confianza entre las partes involucradas en una relación jurídica.
- 4.3.24 La aplicación del principio de buena fe en el ámbito administrativo implica también la confianza de la Administración en que los administrados se comportarán de manera leal en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones. La Administración espera que los administrados actúen con honestidad y no utilicen las relaciones jurídicas para obtener resoluciones contrarias a la buena fe. De otro lado, los administrados esperan que la Administración pública, al ser poseedora de potestades y prerrogativas, actúen aun con mayor responsabilidad al mantener una conducta ejemplar de buena fe, lo cual incluye la aplicación de principios éticos en todas sus actuaciones y decisiones. Se trata pues de una relación de confianza mutua en las que deben estar descartadas conductas abusivas, engañosas, fraudulentas o contrarias al ordenamiento jurídico.
- 4.3.25 La buena fe se presume, pero no es una presunción *jure et de jure* sino *juris tantum* y, en este caso:

“la prueba en contrario simple, la destruye. Los hechos que se invocan para excluir la buena fe han de ser plenamente probados, toda vez que la mala fe o el dolo no se presumen...., la presunción está siempre en favor de una conducta diligente, honesta y justa; sólo indicios decisivos, concordantes y suficientes, pueden fundar conjeturas para admitir que se ha procedido capciosamente y con designios tendientes a perjudicar, engañar o hacer daño, y entonces concluir que se ha obrado con manifiesta deshonestidad, inmoralidad o, en su caso, negligencia manifiesta en el conocimiento de las cosas”³⁰.

- 4.3.26 En esa línea, la buena fe, siendo un principio general y ya reconocido en el TUO de la LPAG como un principio del procedimiento administrativo, por ello y por su propia naturaleza es una regla jurídica, y como tal impone a la Administración y a los particulares el deber ético-jurídico de ceñir a la verdad todas sus actuaciones públicas, actuando con lealtad, transparencia y honestidad. La presunción de buena fe en ambas partes es la base para una convivencia armónica en el ámbito jurídico-administrativo. En suma, la buena fe es esencial para garantizar el adecuado funcionamiento de las relaciones jurídicas entre la Administración pública y los administrados, y su respeto es un imperativo para preservar la justicia y la confianza en el sistema jurídico.
- 4.3.27 Por otro lado, la buena fe tiene como contraparte la mala fe. En el caso específico de los administrados, la mala fe en los procedimientos administrativos se erige, la mayoría de las veces, como una conducta dolosa, caracterizada por la intencionalidad de obtener ventajas ilícitas a través de la manipulación o distorsión de elementos fácticos y normativos en el marco de la relación jurídica con la Administración Pública. Dicha conducta atenta contra el principio de buena fe, el cual rige tanto la actuación de los particulares como la de los órganos administrativos, y contraviene los deberes de colaboración, lealtad y veracidad exigibles en el ámbito de las relaciones inter partes. La mala fe puede manifestarse

³⁰ Enciclopedia Jurídica OMEBA: tomo II, B-Cla, “Buena fe”, ed. Editorial Bibliográfica Argentina, Bs.As. 1955.

mediante diversas formas, incluida la presentación de documentación falsa, la supresión intencionada de información relevante, declaraciones que faltan a la verdad, el sabotaje al normal, correcto y diligente trámite del procedimiento administrativo, entre otros.

- 4.3.28 En virtud de la existencia de mala fe en la actuación del administrado durante un procedimiento administrativo, las autoridades competentes están facultadas para adoptar medidas sancionadoras y correctivas que aseguren el respeto y la salvaguarda de los principios y normas que informan el actuar de la Administración Pública. Entre dichas medidas se encuentran la imposición de sanciones administrativas, la invalidación de actos viciados por la mala fe, y la exigencia de indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados a la Administración o a terceros afectados. En casos extremos, la mala fe del administrado puede derivar en la imputación de responsabilidad penal, siempre que sus acciones u omisiones se subsuman en una figura delictiva prevista en el ordenamiento vigente.
- 4.3.29 Como veremos a continuación, el principio de buena fe tiene una estrecha y directa relación con el principio de presunción de veracidad.

El principio de presunción de veracidad

- 4.3.30 El inciso 1.7 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone en relación con el Principio de veracidad que:

*“En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. **Esta presunción admite prueba en contrario.**”* (El resaltado y subrayado es nuestro).

- 4.3.31 Por su parte, el numeral 51.1 del artículo 51° del TUO de la LPAG, establece respecto a la Presunción de veracidad que:

*“Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, **se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario** (...).”* (El resaltado y subrayado es nuestro).

- 4.3.32 Junto con ello, los incisos 1 y 4 del artículo 67° del TUO de la LPAG, precisan que los administrados respecto del procedimiento administrativo, así como quienes participen en él, tienen, entre otros, los siguientes deberes generales:

*“1. **Abstenerse de formular pretensiones o articulaciones ilegales, de declarar hechos contrarios a la verdad o no confirmados como si fueran fehacientes, de solicitar actuaciones meramente dilatorias, o de cualquier otro modo afectar el principio de conducta procedimental**” y “4. **Comprobar previamente a su presentación ante la entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.**”* (El resaltado y subrayado es nuestro)

- 4.3.33 El principio de presunción de veracidad en el procedimiento administrativo es un concepto fundamental en el ámbito del Derecho Administrativo, que tiene como propósito garantizar la integridad, autenticidad y exactitud de la información y

documentación presentada en los procesos administrativos. Este principio es un reflejo de los principios de legalidad, transparencia y buena fe, que son pilares del Estado de Derecho.

- 4.3.34 En suma, el citado principio se basa en la idea de que los administrados tienen el deber de actuar con honestidad y responsabilidad, aportando datos e información verídica, completa y actualizada, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables. Como correlato, la Administración presume que el administrado está actuando con veracidad, confía en que lo hace de ese modo, salvo prueba en contrario. Por ello se encuentra vinculado estrechamente con el principio de buena fe.
- 4.3.35 En este contexto, la relevancia del principio de presunción de veracidad en el procedimiento administrativo radica en su capacidad para garantizar la adecuada realización del interés público y la protección de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. La habilitación de presentación de declaraciones juradas es una forma en que este principio de presunción de veracidad, basado en la buena fe y en la confianza, se ve materializada. Por ello, tiene como contraparte determinadas consecuencias cuando las mismas son traicionadas por una conducta engañosa, fraudulenta, orientada a que la Administración incurra en error y obtener así alguna ventaja indebida.
- 4.3.36 Dentro de esas consecuencias se encuentran, además de la nulidad del acto administrativo emitido bajo el sustento de la declaración fraudulenta o falsa, las sanciones de carácter administrativo (como la pérdida de permisos o licencias, multas, etc.) y las de carácter penal cuando se dan los presupuestos fijados por la ley penal para la configuración de algún tipo penal. Así lo prevé el propio TUO de la LPAG en su artículo 34.3 que a la letra dice:

“En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos, procediendo a declarar la nulidad del acto administrativo sustentado en dicha declaración, información o documento; e imponer a quien haya empleado esa declaración, información o documento una multa en favor de la entidad de entre cinco (5) y diez (10) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; y, además, si la conducta se adecua a los supuestos previstos en el Título XIX Delitos contra la Fe Pública del Código Penal, ésta deberá ser comunicada al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente”.

Respecto al vicio de nulidad advertido

- 4.3.37 Al respecto, mediante el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE se estableció un régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas en el sector pesca y acuicultura, precisándose que las personas naturales o jurídicas presentarían ante la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción, la solicitud de acogimiento a la reducción de multa y/o fraccionamiento, conforme con lo establecido en el artículo 124° del TUO de la LPAG; detallándose en el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del referido decreto supremo, lo siguiente:

“c) Para el caso de actos administrativos impugnados en la vía judicial o en el que se cuente con procesos de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva, **se debe acompañar a su solicitud copia del escrito presentado al juez competente; además, se debe presentar copia del acta, donde se deje constancia de la legalización de la firma del referido escrito ante el Secretario respectivo**, a través de la cual se reconozca la comisión de la infracción y se desista de algún acto procesal o de la pretensión, según corresponda, **para lo cual se debe cumplir con los aspectos generales del desistimiento establecidos en el artículo 341° y demás** normas que fueren aplicables del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, o el Código Procesal Constitucional, Ley N° 31307”. (El resaltado y subrayado es nuestro)

4.3.38 De la revisión del expediente administrativo materia de análisis, se advierte que la empresa recurrente mediante el formulario y sus anexos signados con Registro N° 00065927-2022 de fecha 27.09.2022, solicitó acogerse al beneficio de reducción de multas en el marco del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE; precisando en dicho documento, entre otras cosas, que su representada presentó en su oportunidad demanda contenciosa administrativa contra la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 308-2020-PRODUCE/CONAS-2CT, tramitada a través del expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09; y que en cumplimiento del literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, procedió a reconocer la comisión de las infracciones imputadas por la autoridad y se desistió del recurso de apelación y del proceso, presentando el escrito correspondiente ante la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima “**para lo cual nuestro representante ha legalizado su firma ante el secretario respectivo**”³¹. (El resaltado y subrayado es nuestro). En el mismo escrito de solicitud de acogimiento refiere como anexo 5 “copia del escrito de desistimiento del recurso de apelación y del proceso (...) **incluyendo la copia de legalización de la firma ante el secretario respectivo**”³². (El resaltado y subrayado es nuestro)

4.3.39 Así también tenemos que, la empresa recurrente acompañó al formato de declaración jurada en su anexo: “**4. (...) copia del acta de legalización de la firma ante el secretario respectivo**”³³. (El resaltado y subrayado es nuestro); en el cual afirma que cumplió con legalizar la firma del representante legal ante el secretario respectivo.

4.3.40 Sin embargo, lo cierto y verificado en el expediente administrativo, es que la empresa recurrente a su solicitud de acogimiento al beneficio, no acompañó copia de la legalización de firma ante el secretario (de la Sala), sino ante una fedataria del Poder Judicial³⁴, legalización realizada cuatro (4) días después que presentara su escrito de desistimiento ante la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de Lima³⁵ (el escrito de desistimiento es del 16 de setiembre 2022 y el acta de legalización del 20 del mismo mes y año).

³¹ A fojas 310 vuelta del expediente.

³² A fojas 309 vuelta del expediente.

³³ A fojas 311 vuelta del expediente.

³⁴ A fojas 302 del expediente.

³⁵ A fojas 301 y 302 vuelta del expediente

- 4.3.41 A pesar que en este escrito se afirma que “*de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 341 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria, **nuestro apoderado cumple con legalizar su firma ante el funcionario correspondiente**” (El resaltado y subrayado es nuestro), este acto nunca se llevó a cabo. Es más, de acuerdo al reporte del expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09, obtenido del portal del Poder Judicial (consulta de expedientes judiciales) no hay evidencia siquiera que el acta de legalización de firma realizada por la fedataria del Poder Judicial el 20 de setiembre de 2022 haya sido presentada. Incluso, a pesar que como observación en el acta precitada la fedataria refiere que “**se legaliza también el escrito con la que adjuntará la presente acta**”.*
- 4.3.42 Como consecuencia de lo anterior, a través de la Resolución N° 5³⁶ de fecha 26.10.2022, expedida en el expediente judicial antes descrito, la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró improcedente el pedido de desistimiento, al apreciarse del propio escrito de desistimiento, según allí se señala, que el representante de la empresa recurrente “***no cumplió con el requisito de legalizar su firma ante la Secretaría de esta Sala***”, conforme a lo establecido en el primero párrafo del artículo 341³⁷ del Código Procesal Civil.
- 4.3.43 En conclusión, de autos se tiene acreditado que la empresa recurrente afirmó expresamente ante la Dirección de Sanciones - PA haberse desistido del proceso judicial en trámite ante la Cuarta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente N° 05284-2020-0-1801-JR-CA-09), para lo cual declaró haber cumplido con el requisito de legalizar la firma de su representante legal ante la Secretaría del órgano jurisdiccional, conforme a lo previsto en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE y en concordancia con el artículo 341° del TUO del CPC. Asimismo, se verifica que la empresa recurrente presentó ante la misma Dirección de Sanciones - PA, la declaración jurada (formulario) afirmando lo antes señalado.
- 4.3.44 De igual manera, se observa que la empresa recurrente al adjuntar a su solicitud de acogimiento de beneficios establecidos en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, copia de un acta de legalización de firma ante un fedatario del Poder Judicial, induce a la Administración a asumir que la misma correspondía a la que debía hacerse ante la Secretaría de la Sala.
- 4.3.45 Como consecuencia de los hechos afirmados y la documentación presentada por la empresa recurrente, la misma obtuvo el beneficio de la reducción del 50% de sus multas, así como el aplazamiento del pago por el plazo de cuatro (04) meses y el fraccionamiento en ocho (08) cuotas. Esto conforme se verifica de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023.
- 4.3.46 A la fecha de emisión de la presente resolución, no hay evidencia en autos y la empresa recurrente no ha podido probar que su representante legal haya cumplido con legalizar su firma ante la Secretaría de la Sala; por el contrario obra en autos la Resolución N° 5 de fecha 26.10.2022, expedida por la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, en virtud del cual el colegiado declaró improcedente la solicitud de desistimiento por cuanto su representante legal no había cumplido con legalizar su firma ante la Secretaría de la Sala.

³⁶ A fojas 410 del expediente.

³⁷ Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil - Resolución Ministerial N° 010-93-JUS Artículo 341.- El desistimiento no se presume. **El escrito que lo contiene debe precisar su contenido y alcance, legalizando su firma el proponente ante el secretario respectivo.** (el resaltado y subrayado es nuestro)

- 4.3.47 Asimismo, del reporte de consulta de expedientes del portal del Poder Judicial se desprende que no hay certeza en autos ni la empresa recurrente ha podido probar que hubiera presentado ante la Cuarta Sala de lo Contencioso Administrativo, el acta mencionada en el numeral 4.3.43 anterior, en la cual una fedataria del Poder Judicial legalizó la firma de su representante legal.
- 4.3.48 En atención a todo lo expuesto, ha quedado demostrado en autos que la empresa recurrente no cumplió con una de las condiciones expresas previstas en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, para acogerse a los beneficios solicitados, esto es, el de solicitar el desistimiento y legalizar la firma del representante legal ante el secretario respectivo. Ergo, el otorgamiento del beneficio dado mediante la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA se ha efectuado contraviniendo el ordenamiento legal vigente y los principios de legalidad, debido procedimiento, presunción de veracidad y buena fe procedimental previstos en los incisos 1.1, 1.2, 1.7 y 1.8 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, concordantes con el numeral 51.1 del artículo 51° del citado cuerpo normativo, además de inobservar los deberes de los administrados establecidos en los incisos 1 y 4 del artículo 67° del TUO de la LPAG, afectando gravemente el interés público, por lo que adolece de un vicio de nulidad insubsanable.
- 4.3.49 Como consecuencia de lo señalado supra, corresponde que este Consejo, en aplicación del numeral 34.3 del artículo 34° del TUO de la LPAG, y de conformidad con el artículo 10 del mismo cuerpo legal, declarar la nulidad del acto, esto es, de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.
- 4.3.50 Asimismo, este Consejo considera además que, dada la naturaleza de los hechos expuestos, corresponde remitir copia de la presente resolución y las partes pertinentes del expediente al Procurador Público del Ministerio de la Producción a fin de que, en uso de sus atribuciones, adopte las acciones que correspondan.

4.4 En cuanto a la posibilidad de declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.

- 4.4.1 El numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG 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.”*
- 4.4.2 En el presente caso, se observa que la empresa recurrente mediante escrito con Registro N° 00006902-2023 de fecha 30.01.2023, planteó su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.
- 4.4.3 El recurso administrativo antes descrito impide que se genere el consentimiento del acto administrativo; de esta manera, este Consejo se encuentra facultado para declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA.

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

- 4.5.1 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.

- 4.5.2 Asimismo, el numeral 11.2 del artículo 11 del TUO de la LPAG, precisa que: “**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.” (el resaltado y subrayado es nuestro)
- 4.5.3 De otro lado, el segundo párrafo del numeral 213.2 del artículo 213 ° del TUO de la LPAG, dispone que: “**Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello.** En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. (...)” (el resaltado y subrayado es nuestro)
- 4.5.4 En relación a la norma antes citada, la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1029³⁸, que modificó entre otros el numeral 202 del artículo 202³⁹ de la Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa lo siguiente:

*“Dicha facultad de pronunciarse sobre el fondo del asunto no se encuentra contenida expresamente en el artículo 202° de la Ley N° 27444 referido a la nulidad de oficio; sin embargo, **el sustento de dicha potestad se entiende en razón de la existencia de vicios que acarrear nulidad de los actos administrativos con el propósito de restituir la legalidad de los mismos,** al margen de que dichos vicios sean advertidos como consecuencia de recursos administrativos o **en razón de hacer efectiva por parte de la administración la faculta de revisión de sus propios actos.** **En ambos supuestos, cabe aplicar plenamente los principios de celeridad y eficacia de los procedimientos administrativos.**”*

*Por tal motivo, a fin de evitar indebidas interpretaciones de la norma, **se justifica plenamente la necesidad de incluir** un segundo párrafo al numeral 202.2 del artículo 202° que contemple expresamente **la facultad de la Administración de resolver sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Ello, sin perjuicio de no afectar el derecho de defensa del administrado, quien en estos casos podrá impugnar el pronunciamiento sobre el fondo que realice la administración.**”* (el resaltado y subrayado es nuestro)

- 4.5.5 Por lo antes manifestado, este Consejo concluye que corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA y dado que se cuentan con los elementos suficientes para resolver sobre el fondo, se emitirá pronunciamiento respecto a la solicitud de la empresa recurrente para acogerse al beneficio de reducción de multas en el marco del Decreto Supremo N°. 007-2022-PRODUCE, la cual efectúo a través del formulario signado con el Registro N° 00065927-2022 de fecha 27.09.2022.
- 4.5.6 Como ya se ha señalado anteriormente, el régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas en el sector pesca y acuicultura estableció facilidades para el pago de multas administrativas, tales como reducción, aplazamiento y fraccionamiento de las multas, según los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N°. 007-2022-PRODUCE y para lo cual los administrados debían cumplir con los requisitos establecidos en el referido decreto supremo.

³⁸ Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 24.06.2008.

³⁹ Actualmente recogido en el numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG.

- 4.5.7 Sobre el caso particular, la Dirección de Sanciones – PA a través de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023, declaró procedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas estipulado en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, respecto de las multas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 11348-2019-PRODUCE/DS-PA, aprobándose la reducción del 50%, el aplazamiento del pago por el plazo de cuatro (04) meses y el fraccionamiento en ocho (08) cuotas.
- 4.5.8 Al respecto, se advierte que el otorgamiento del beneficio antes mencionado se debió a que la Dirección de Sanciones - PA consideró que la empresa recurrente había cumplido con todos los requisitos exigidos en el Decreto Supremo N°. 007-2022-PRODUCE, tal como se desprende de lo anotado en el quinto párrafo de la página cuatro de la resolución directoral citada en el párrafo precedente.
- 4.5.9 No obstante lo señalado en el párrafo precedente, y en virtud al análisis efectuado desde el numeral 4.3.37 al 4.3.47 de la presente resolución, ha quedado corroborado que la empresa recurrente incumplió uno de los requisitos, cuyo carácter consideramos indispensable para acceder al referido régimen, siendo este el establecido en el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6^o⁴⁰ del referido decreto supremo.
- 4.5.10 Por consiguiente, al encontrarnos ante el flagrante incumplimiento, por parte de la empresa recurrente, de uno de los requisitos establecidos en la norma jurídica para acceder al régimen excepcional y temporal para el pago de multas, ello impide que la autoridad administrativa pueda otorgar el beneficio solicitado; más aún, si dicho incumplimiento se ha producido como consecuencia de la inobservancia de los deberes que tienen los administrados, cuando intervienen en los procedimientos administrativos.
- 4.5.11 De esta manera, al haberse verificado el incumplimiento de uno de los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N°. 007-2022-PRODUCE, ello conlleva a este Consejo a declarar improcedente la solicitud de la empresa recurrente contenida en el formulario con Registro N° 00065927-2022 de fecha 27.09.2022.
- 4.5.12 Por último, considerando que se está determinando de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto al recurso de apelación planteado por la empresa recurrente mediante escrito con Registro N° 00006902-2023.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP, el REFSPA, el TUO de la LPAG, el TUO del CPC; y,

De acuerdo a la facultad establecida en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; el numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 190-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 228-2015-PRODUCE y el artículo único de la Resolución Ministerial N° 00468-2022-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 15-2023-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 10.05.2023, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

⁴⁰ Disposición citada en el numeral 4.3.37 de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 24-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 05.01.2023, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal para el pago de multas administrativas en el sector de pesca y acuicultura estipulado en el Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, presentada por la empresa **INVERSIONES QUIAZA S.A.C.** mediante escrito con Registro N° 00065927-2022; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- DECLARAR que CARECE DE OBJETO pronunciarse respecto al recurso de apelación planteado por la empresa **INVERSIONES QUIAZA S.A.C.** mediante escrito con Registro N° 00006902-2023.

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

Artículo 5°.- REMITIR copia de los actuados a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, a efectos que, de acuerdo a sus funciones, evalúe los hechos mencionados por este Consejo en el numeral 4.3 de la presente Resolución, adopte las acciones que correspondan.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

DAVID MIGUEL DUMET DELFÍN

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

**ROSARIO EMPERATRIZ
BENAVIDES PÓVEDA**

Miembro Titular

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

**LUIS ANTONIO
ALVA BURGA**

Miembro Titular

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones