



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 632-2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 27 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, con RUC N° 20380336384, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00081516-2016-3 de fecha 29.10.2019, contra la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, que la sancionó con una multa ascendente a 0.624 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y con el decomiso¹ del recurso hidrobiológico caballa (21.960 t.), por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige; infracción tipificada en el inciso 38² 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° 6778-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias 0218-552 N° 000569³ de fecha 03.09.2016, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción constató que: *"(...) la cámara isotérmica de placa DOV-776/TOL-978 ingresó a la planta de reaprovechamiento Concentrados de Proteínas S.A.C. Al realizar la evaluación físico sensorial se determinó que el recurso caballa se encontró no apto para el consumo humano directo, incumpliendo la normativa vigente, y según Guía de Remisión N° 016-0001668⁴ menciona que el punto de llegada es Jr. Huancavelica s/n, la cual no es la dirección de la PPPP Concentrados de Proteínas S.A.C."*
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 4233-2017-PRODUCE/DSF-PA⁵, efectuada el 12.06.2017, se notificó el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción a los incisos 38 y 83 del artículo 134° del RLGP.

¹ Declarado inaplicable según el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA.

² Actualmente recogido en el inciso 3) del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que refiere: *"Presentar información o documentación incorrecta al momento de la fiscalización o cuando sea exigible por la autoridad administrativa de acuerdo a la normatividad sobre la materia, o no contar con documentos que acrediten el origen legal y la trazabilidad de los recursos o productos hidrobiológicos requeridos durante la fiscalización o entregar deliberadamente información falsa u ocultar, destruir o alterar libros, registros, documentos que hayan sido requeridos por el Ministerio de la Producción, o por las empresas Certificadoras/Supervisoras, designadas por el Ministerio"*.

³ A fojas 12 del expediente.

⁴ Emitida el 01.09.2016 por Pesquera Exalmar S.A.A., a fojas 06 del expediente.

⁵ A fojas 20 del expediente.

- 1.3 El Informe N° 02371-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez⁶, 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° 6847-2017-PRODUCE/DS-PA⁷ de fecha 30.11.2017, se archivó el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en los incisos 38) y 83) del artículo 134° del RLGP. Asimismo la mencionada resolución sancionó a la empresa Inversiones Palaces Hnos S.A.C., por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP⁸.
- 1.5 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 402-2018-PRODUCE/CONAS⁹ de fecha 28.06.2018, se declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 6847-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017 y se resolvió retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo.
- 1.6 Mediante cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10684-2019-PRODUCE/DS-PA¹⁰, efectuada el 19.08.2019, se notificó a la empresa Inversiones Palaces Hnos S.A.C el Informe Final de Instrucción N° 00280-2019-PRODUCE/DSF-PA-Izapata.
- 1.7 Mediante Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA¹¹ de fecha 07.10.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.624 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa (21.960 t.), por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige; infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; y se archivó el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, la mencionada resolución sancionó a la empresa Inversiones Palaces Hnos S.R.L., por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP
- 1.8 Mediante escrito con Registro N° 00081516-2016-3 de fecha 29.10.2019, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Sostiene que no se ha cumplido con todas las condiciones que exige la normativa vigente para calificar como una infracción el hecho materia de discusión, toda vez que, si bien se ha considerado que se habría brindado información inexacta, la misma debe reunir la condición de exigible por norma para que pueda configurar infracción.

⁶ Notificado el 02.10.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10368-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 31 del expediente.

⁷ Notificada el 11.01.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 15301-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 45 del expediente.

⁸ La empresa Inversiones Palaces Hnos S.A.C. presentó Recurso de Apelación contra la mencionada resolución el 18.01.2018.

⁹ La empresa Inversiones Palaces Hnos S.A.C fue notificada el 10.07.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 00000207-2018-PRODUCE/CONAS y Acta de Notificación y Aviso N° 0002959, a fojas 62 y 63 del expediente.

¹⁰ A fojas 66 del expediente.

¹¹ Notificada el 07.10.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 12890-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 81 del expediente.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 9891-2019-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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹², en adelante el 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 publica; 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

¹² Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

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° 4233-2017-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 12.06.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción a los incisos 38 y 83 del artículo 134° del RLGP.

4.1.8 Mediante Resolución Directoral N° 6847-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017, se archivó el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en los incisos 38 y 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, la mencionada resolución sancionó a la empresa Inversiones Palaces Hnos S.A.C., por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Sin embargo, a través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 402-2019-PRODUCE/CONAS de fecha 28.06.2018, se declaró su nulidad¹³ de oficio, resolviendo retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.

4.1.9 Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 0.624 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa (21.960 t.), por suministrar información incorrecta o incompleta a las autoridades competentes o negarles el acceso a los documentos relacionados con la actividad pesquera, cuya presentación se exige; infracción tipificada en el inciso 38 del artículo 134° del RLGP; y se archivó el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP. Asimismo, la mencionada resolución sancionó a la empresa Inversiones Palaces Hnos S.R.L., por la infracción prevista en el inciso 83 del artículo 134° del RLGP.

4.1.10 Estando a lo señalado, considerando la fecha en que se inició el procedimiento administrativo sancionador a la recurrente (12.06.2017), se advierte que la autoridad administrativa de primera instancia previamente no declaró 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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA (07.10.2019), el presente procedimiento administrativo sancionador había caducado.

¹³ 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.

4.1.11 Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, por haber sido emitida 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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019.

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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA fue notificada a la recurrente con fecha 07.10.2019, siendo que con fecha 29.10.2019, 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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019, 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 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 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 Urbina¹⁴, 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 12.06.2017, mediante Notificación de Cargos N° 4233-2017-PRODUCE/DSF-PA; mientras que la sanción administrativa resuelta con la Resolución Directoral N° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA, le fue notificada a la recurrente el 07.10.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 12890-2019-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° 6778-2016-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° 6778-2016-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 38 del artículo 134° del RLGP.

¹⁴ 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.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo, el numeral 151.3 del artículo 151° de dicha Ley establece que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en 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° 9891-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.10.2019; 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° 6778-2016-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 las empresas **PESQUERA EXALMAR S.A.A.** e **INVERSIONES PALACES HNOS S.R.L.**

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones