



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 652-2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 31 DIC. 2019

### VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA CANTABRIA S.A.**, con RUC. N° 20504595863, mediante escrito con Registro N° 00092927-2019 de fecha 25.09.2019, contra la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, que la sancionó con una multa de 17.510 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y el decomiso<sup>1</sup> de 103.000 t. del recurso hidrobiológico caballa, por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores a los establecidos, infracción tipificada en el inciso 6)<sup>2</sup> 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° 6007-2016-PRODUCE/DGS.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 En el Reporte de Ocurrencias 004 N° 000630 de fecha 09.08.2016, el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción constató: *"(...) En la zona de recepción de materia prima para consumo humano directo de la PPPP pesquera Cantabria S.A.C., se constató la descarga del recurso hidrobiológico caballa proveniente de la EP de mayor escala ATLANTICO IV de matrícula CO-10499-PM, con una pesca declarada de 210 TM, procediéndose a realizar el muestreo biométrico según la R.M N° 353-2015-PRODUCE, midiéndose a la horquilla (...) obteniéndose un 76.59% de incidencia de ejemplares juveniles excediendo en 30% la tolerancia máxima establecida como consta en el Parte de Muestreo N° 04-002519. Procediéndose a levantar el Reporte de Ocurrencias a la embarcación pesquera por exceder en 46.59% de tolerancia máxima permitida en talla menores para el recurso caballa que es el 30% (...)"*.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 618-2017-PRODUCE/DSF-PA<sup>3</sup>, efectuada el 28.04.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6) del artículo 134° del RLGP.

<sup>1</sup> El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA declaró inaplicable la sanción de decomiso.

<sup>2</sup> Actualmente recogido en el inciso 11) del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, "Extraer o descargar recursos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los permitidos, superando la tolerancia establecida en la normatividad sobre la materia".

<sup>3</sup> A fojas 25 del expediente.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 0110-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez<sup>4</sup>, 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° 7364-2017-PRODUCE/DS-PA<sup>5</sup> de fecha 14.12.2017, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 31.52 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (103 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 148-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 09.03.2018<sup>6</sup>, se declaró la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 7364-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.12.2017 y se resolvió retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.
- 1.6 Mediante Notificación de Cargos N° 5563-2018-PRODUCE/DSF-PA<sup>7</sup>, efectuada el 11.09.2018, se notificó el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.7 El Informe Final de Instrucción N° 01816-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta<sup>8</sup>, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.8 Mediante Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA<sup>9</sup> de fecha 27.08.2019, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 17.510 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (103.000 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6) del artículo 134° del RLGP.
- 1.9 Mediante el escrito de Registro N° 00092927-2019 de fecha 25.09.2019, la recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que en toda actividad extractiva del recurso hidrobiológico existe riesgo de pesca juvenil, que se dan en casos imprevisible que afectan las operaciones de pesca; los cardúmenes de pesca no son estáticos, sino que ejercen una dinámica de desplazamiento que no puede ser advertida por los patrones de pesca, este argumento es recogido por el informe de IMARPE mediante Oficio N° DEC-100-102-2014-PRODUCE/IMP que sostiene que “En la actualidad no existe en el mercado una ecosonda que permita diferencia, si un cardumen está compuesto de peces adulto y juveniles (caso anchoveta), salvo la experiencia propia del patrón de pesca”.

<sup>4</sup> Notificado el 26.07.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 6106-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 47 del expediente.

<sup>5</sup> Notificada el 09.01.2018 mediante Cédula de Notificación Personal N° 15360-2017-PRODUCE/DS-PA.

<sup>6</sup> Notificado el 13.03.2018 mediante Cedula de Notificación Personal N° 00000154-2018-PRODUCE/CONAS.

<sup>7</sup> A fojas 94 del expediente.

<sup>8</sup> Notificado el 15.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12547-2018-PRODUCE/DS-PA.

<sup>9</sup> Notificada el 09.09.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 11709-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 2.2 De otro lado, aduce que tanto la legislación pesquera como la normativa que rige el proceso administrativo en general, resaltan la importancia de la intencionalidad en la conducta del administrado para determinar si ésta debe ser objeto de sanción o no. Al respecto, sostiene que el artículo 149° del Reglamento de la Ley General de Pesca señala como uno de los criterios para la imposición de sanciones la intencionalidad o culpa del infractor disposición que se encuentra en concordancia con el principio de razonabilidad recogido por el artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.3 Añade, que nuestra legislación establece que, ante responsabilidades objetivas, sólo proceden fracturas causales ya sea por caso fortuito o fuerza mayor para deslindar la responsabilidad de la infracción. Esta fractura causal se presenta cuando al momento de la toma de muestra se ha considerado el total de la descarga, sin descartar los ejemplares destrozados, hecho que no ha sido considerable por el inspector, que evidentemente cambiaría la lectura de la medición.
- 2.4 Asimismo, invoca los principios de razonabilidad, causalidad y verdad material.

### III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 8721-2019-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

#### 4.2 Evaluación de la existencia de causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA

- 4.2.1 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-JUS<sup>10</sup>, en adelante 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.
- 4.2.2 El artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo con los requisitos de validez: i) competencia; ii) objeto o contenido (el cual debe ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente); iii) finalidad pública; iv)

<sup>10</sup> Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

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.

4.2.3 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.

4.2.4 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.

4.2.5 Al respecto, debemos tener en consideración que el procedimiento administrativo sancionador es aquél mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa, con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado frente al ejercicio del *ius puniendi* estatal; siendo que conforme al Principio del Debido Procedimiento ninguna sanción puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con el marco legal vigente.

4.2.6 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.

4.2.7 En el presente caso, mediante Notificación de Cargos N° 618-2017-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 28.04.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

4.2.8 Mediante Resolución Directoral N° 7364-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.12.2017, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 31.52 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (103 t.), por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP. Sin embargo, a través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 148-2018-PRODUCE/CONAS de fecha 09.03.2018, se declaró su nulidad<sup>11</sup> de oficio, resolviendo retrotraer el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.

4.2.9 Posteriormente, mediante Notificación de Cargos N° 5563-2018-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el 11.09.2018, se notificó nuevamente el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador a la recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

<sup>11</sup> 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.

4.2.10 Mediante Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, notificada a la recurrente el 09.09.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 11709-2019-PRODUCE/DS-PA, se sancionó a la recurrente con una multa ascendente a 17.510 UIT y con el decomiso del recurso hidrobiológico caballa extraído en exceso (103.000 t.), por exceder los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas menores a las establecidas; infracción tipificada en el inciso 6 del artículo 134° del RLGP.

4.2.11 Estando a lo señalado, considerando la fecha en que se inició el procedimiento administrativo sancionador a la recurrente (28.04.2017), consta que se notificó nuevamente el inicio del procedimiento administrativo sancionador (11.09.2018) sin que la autoridad administrativa de primera instancia previamente declare la caducidad del procedimiento, toda vez que había transcurrido en exceso el plazo establecido en el artículo 259 del TULO de la LPAG, evidenciando que a la fecha que fue notificada con la sanción administrativa resuelta con la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA (27.08.2019), el presente procedimiento administrativo sancionador había caducado.

4.2.12 Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, por haber sido emitida prescindiendo del procedimiento regular establecido para su generación, contraviniendo lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 10° del TULO de la LPAG.

#### 4.3 **Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019.**

4.3.1 El numeral 213.1 del artículo 213° del TULO 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 TULO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

4.3.2 Al respecto, el numeral 213.3 del artículo 213° del TULO 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.

4.3.3 En ese sentido, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019 fue notificada a la recurrente con fecha 09.09.2019, siendo que con fecha 25.09.2019, ésta interpuso Recurso de Apelación contra la referida Resolución Directoral; en ese sentido, la misma no se encuentra consentida, por lo cual la Administración se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad de oficio.

4.3.4 Por tanto, en el presente caso, se configuran los supuestos contemplados en el artículo 213° del TULO 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° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019, toda vez que fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo.

#### 4.4 Evaluación si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

4.4.1 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.

4.4.2 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.**

4.4.3 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.

4.4.4 Según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina<sup>12</sup>, 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.

4.4.5 En el presente caso, estando a los antecedentes y consideraciones expuestas en el numeral 4.1, se advierte que el inicio del procedimiento administrativo fue notificado a la recurrente el 28.04.2017, mediante Notificación de Cargos N° 618-2017-PRODUCE/DSF-PA; mientras que la sanción administrativa resuelta con la Resolución Directoral N° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA, le fue notificada a la recurrente el 09.09.2019, mediante Cédula de Notificación Personal N° 11709-2019-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.

<sup>12</sup> 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.

4.4.6 Siendo así, corresponde declarar la caducidad del procedimiento tramitado con el Expediente N° 6007-2016-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.

4.4.7 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.

#### 4.5 En cuanto a si es factible de 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 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° 6007-2016-PRODUCE/DGS.

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

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin 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° 042-2019-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° 8721-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.08.2019; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.** - **DECLARAR** la **CADUCIDAD** del Procedimiento Administrativo Sancionador tramitado con el Expediente N° 6007-2016-PRODUCE/DGS, dándolo por concluido; y proceder a su **ARCHIVO**.

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

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



**ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ**

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería  
Consejo de Apelación de Sanciones