



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1859-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 26 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) La Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018, que resuelve declarar IMPROCEDENTE la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE sobre la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 780-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 22.02.2010, presentada por el señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA**, en adelante el recurrente, mediante el escrito de Registro N° 00124896-2018 de fecha 05.12.2018.
- (ii) Mediante el Memorando N° 5205-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.04.2019, por el cual se remite el expediente administrativo sancionador y el informe N° 00013-2019-PRODUCE-DS-PA-haquino de fecha 26.04.2019.
- (iii) El expediente N° 2342-2007-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 780-2010-PRODUCE/DIGSECOVI¹ de fecha 22.02.2010, se sancionó a los señores **CASIMIRO SANCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA**, con una multa de 2.75 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión de 30 días efectivos para la extracción del recurso anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*), por incurrir en la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 76 de la Ley General de Pesca, en adelante la LGP.
- 1.2 La señora **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA** a través del escrito con Registro N°00022161-2010 de fecha 16.03.2010, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 780-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 22.02.2010.
- 1.3 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 278-2015-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 03.07.2015, se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la señora **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA** contra la Resolución Directoral N° 780-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y se confirma la sanción impuesta, quedando agotada la vía administrada.

¹ Notificada el 03.03.2010, mediante Cedula de Notificación Personal N° 1537-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, adjunta a fojas 15 del expediente.

- 1.4 Con escrito de Registro N° 00009464-2018 de fecha 26.01.2018, el recurrente solicita la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 248° del Texto único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, en adelante el TUO de la LPAG.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 860-2018-PRODUCE/DS-PA² de fecha 25.02.2018, se declara improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna solicitado por el recurrente.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 1254-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 06.07.2018, se aprueba a favor del señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA**, el cambio de titular de permiso de pesca para operar la embarcación pesquera **CRISTO VIENE** de matrícula PL-18102-CM, se deja sin efecto la titularidad del permiso de pesca otorgado a favor de los señores **CASIMIRO SÁNCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA**, en consecuencia excluir a los señores **CASIMIRO SÁNCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA** de los listados a que se refiere el artículo 14 del RLGP a fin de incluir en su lugar al señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA** como titular de la referida embarcación pesquera.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00113664-2018, de fecha 07.11.2018, el recurrente solicita la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad sobre las sanciones que se encuentran en etapa de ejecución coactiva.
- 1.8 Con escrito con Registro N° 00124896-2018 de fecha 05.12.2018, el recurrente solicita el acogimiento al beneficio de reducción de multas administrativas.
- 1.9 Mediante Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018, se declara improcedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 1.10 Mediante Resolución Directoral N° 724-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.01.2019, se declara procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna y modifica la sanción de 2.75 UIT a 1.418 UIT y declara inaplicable la sanción de decomiso de 10.185 t. del recurso hidrobiológico anchoveta.
- 1.11 Con escritos con Registros N° 00020606-2019 y N° 00021484-2019, de fecha 25.02.2019 y 26.02.2019, respectivamente, el recurrente y la señora **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA** solicitan la aplicación del Principio de Retroactividad Benigna y el acogimiento al beneficio de reducción de multas administrativas y al pago fraccionado.
- 1.12 Con Memorando N° 5205-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.04.2019, la Dirección de Sanciones, remite el expediente administrativo sancionador y el Informe N° 00013-2019-PRODUCE/DS-PA-haquino de fecha 26.04.2019, con la finalidad que el Consejo de

² Notificada con fecha 27.02.2018, mediante Cedula de Notificación Personal N° 1894-2018-PRODUCE/DS-PA, adjunta a fojas 55 del expediente

Apelación de Sanciones declare la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Determinar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018.

III. ANÁLISIS

3.1 Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018.

3.1.1 El artículo III del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, establece que el marco normativo de la referida Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

3.1.2 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen por su parte que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias, así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.

3.1.3 Del mismo modo, se debe precisar que el inciso 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG, dispone como requisito de validez del acto administrativo la competencia, según la cual los actos deben ser emitidos por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión quórum y deliberación indispensables para su emisión. (El subrayado es nuestro)

3.1.4 El artículo 220° del TUO de la LPAG, establece que: “El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.” (El subrayado es nuestro)

3.1.5 El artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, establece que el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial. Asimismo, conforme al literal b) del artículo 126° del citado Reglamento, el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: “Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones”.

3.1.6 El inciso 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción, como a la sanción y a sus plazos de la prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

3.1.7 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras, en adelante REFSPA, dispone que: "Los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda." (El subrayado es nuestro)

3.1.8 Mediante Resolución Directoral N° 780-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 22.02.2010, se sancionó a los señores **CASIMIRO SANCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA**, con una multa de 2.75 UIT, por incurrir en la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 76 de la Ley General de Pesca, en adelante la LGP.

3.1.9 Mediante Resolución Directoral N° 1254-2018-PRODUCE/DGPCHDI de fecha 06.07.2018, se aprueba a favor del señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA**, el cambio de titular de permiso de pesca para operar la embarcación pesquera **CRISTO VIENE** de matrícula PL-18120-CM, se deja sin efecto la titularidad del permiso de pesca otorgado a favor de los señores **CASIMIRO SÁNCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA**, en consecuencia excluir a los señores **CASIMIRO SÁNCHEZ AZABACHE** y **MARÍA CRUZ ISIQUE URCIA** de los listados a que se refiere el artículo 14 del RLGP a fin de incluir en su lugar al señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA** como titular de la referida embarcación pesquera.

3.1.10 En el presente caso, con escrito con Registro N° 00124896-2018, de fecha 05.12.2018, el recurrente solicita el acogimiento al beneficio de reducción de multas administrativas.

3.1.11 A través de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018, la Dirección de Sanciones, declaró IMPROCEDENTE la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

3.1.12 De lo señalado anteriormente, se puede advertir que la Dirección de Sanciones ha emitido el acto administrativo en mención incumpliendo con lo establecido en el artículo 134° del TUO de la LPAG, al no requerir al señor **CHRISTIAN JOEL PINTO MAGUIÑA** señalar el día de pago y número de constancia de pago en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción, de conformidad con lo establecido en el literal c) del sub numeral 2.1) del numeral 2 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, tal como lo manifiesta la misma Dirección en el Informe N° 00013-2019-PRODUCE-DS-PA-haquino, de fecha 26.04.2019, en el cual reconoce que al emitir la citada resolución directoral habría contravenido el Principio del Debido Procedimiento establecido en el numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG.

3.1.13 Cabe señalar que en el presente caso, se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados, siendo que en el presente caso al haberse vulnerado los principios de legalidad y el debido procedimiento, se afectó el interés público.

3.1.14 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda la entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018, toda vez que fue emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo.

3.2 Sobre la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018.

3.2.1 De esta manera, la Dirección de Sanciones – PA, al momento de emitir la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018, habría contravenido el Principio del Debido Procedimiento establecido en el numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por lo que en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.

3.2.2 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° de la citada Ley, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales:

a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".

b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

c) En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *“la nulidad de oficio es 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”*³.
- e) En el presente caso, se entiende como de interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al no observarse el principio del debido procedimiento, así como las reglas dispuestas en los artículos 3° y 6° del TUO de la LPAG, se ha afectado el interés público.

3.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° de la precitada norma, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 125° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el CONAS es el órgano resolutorio que evalúa y resuelve en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento Interno, aprobado por Resolución Ministerial. Asimismo, conforme al literal b) del artículo 126° del citado Reglamento, el Consejo de Apelación de Sanciones tiene entre sus funciones: **“Declarar, en segunda y última instancia administrativa, la nulidad y la rectificación de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que son elevados al Consejo de Apelación de Sanciones”**.
- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
- c) De lo expuesto, el CONAS constituye la segunda y última instancia administrativa, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018.

3.2.4 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:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018, fue notificada al recurrente el 17.12.2018.

³ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: “COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL”. ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

b) Por lo tanto, al no haber transcurrido el plazo de dos años contemplados en el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, este Consejo tiene la facultad de declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA.

3.2.5 Por lo tanto, en el presente caso se configuran los supuestos contemplados en los numerales 213.1, 213.2, y 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, por lo que en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° del precitado cuerpo normativo, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 13.12.2018, toda vez que fue emitida sin observar los principios de legalidad y del debido procedimiento, así como las reglas que garantizan la debida motivación de un acto administrativo.

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

De acuerdo a las facultades establecidas 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 artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 9357-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución en consecuencia, **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo hasta el momento en que el vicio se produjo.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese.



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones