Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00088-2023-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 17 de julio de 2023

VISTOS:

(i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **MANUEL REY PURIZACA QUEREVALU**, identificado con DNI N° 80667452 (en adelante el recurrente), mediante escrito con Registro N° 00082932-2022 de fecha 28.11.2022, contra la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022, que lo sancionó con una multa de 1.827 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por haber impedido u obstaculizado las labores de fiscalización, infracción tipificada en el inciso 1) del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes (en adelante, el RLGP); y con una multa de 1.827 UIT y el decomiso[1] del total del recurso hidrobiológico pota (9 t.), al haber realizado actividades extractivas con el correspondiente equipo del sistema de seguimiento satelital – SISESAT en estado inoperativo, infracción tipificada en el inciso 20) del artículo 134° del RLGP.

(ii) El expediente N° PAS-00000092-2022

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Acta de Fiscalización Desembarque 02-AFID N° 007641 de fecha 11.07.2020, los fiscalizadores de INTERTEK acreditados por el Ministerio de la Producción, encontrándose en el Muelle Municipal Centenario, ubicado en la Av. Los Pescadores S/N Zona Industrial 27 de octubre, provincia de Santa, región Ancash, realizando la fiscalización de la embarcación pesquera JESÚS EL GLORIOSO VENCEDOR II con matrícula PT-39992-BM, constataron lo siguiente: *"(…) que al realizar la consulta al centro de control SISESAT mediante llamada telefónica al número 924706272 recibiendo como respuesta que su última emisión de señal de la EP en mención fue el día 03/06/2020 a las 16:47 en Pucusana, constatándose que el equipo SISESAT se encuentra en estado inoperativo infringiendo la normativa pesquera vigente. El representante de la EP obstaculizó las labores al negarse el decomiso. El peso registrado corresponde al total de cubetas descargada por 25 kg. (…)".*

[1] El artículo 3º de la Resolución Directoral Nº 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022, resolvió declarar inaplicable la sanción de decomiso.

1.2 Con la Notificación de Imputación de Cargos Nº 2373-2022-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el día 25.05.2022, se dio inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador al recurrente por la presunta infracción contenida en el inciso 20) del artículo 134º del RLGP. Asimismo, con la Notificación de Imputación de Cargo Nº 3721-2022-PRODUCE/DSF-PA, efectuada el día 15.07.2022, se amplió el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador al recurrente por la presunta infracción contenida en el inciso 1) del artículo 134º del RLGP.

1.3 El Informe Final de Instrucción Nº 00477-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY[2] de fecha 04.08.2022, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativo Sancionadores.

1.4 Mediante la Resolución Directoral Nº 02844-2022-PRODUCE/DS-PA[3] de fecha 04.11.2022, se sancionó al recurrente por haber incurrido en la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 1) y 20) del artículo 134º del RLGP; imponiéndosele las sanciones señaladas en la parte de vistos.

1.5 Mediante el escrito con Registro N° 00082932-2022 de fecha 28.11.2022, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada Resolución Directoral.

1.6 Mediante Carta N° 00000050-2023-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 27.04.2023, la Secretaría Técnica de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería requirió al recurrente para que en el plazo máximo de dos (2) días hábiles ratifique su firma del recurso de apelación.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

2.1 El recurrente señala que se ha vulnerado su derecho a la defensa, debido a que en ningún momento se le notificó la imputación de cargos sobre el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, sostiene que no se ha tomado en consideración sus descargos del informe final.

2.2 De otro lado, alega que según los descargos presentados mediante el Registro Nº 00057767-2022 de fecha 26.08.2022, contra el Informe Final de Instrucción, por motivos de salud y de su familia causada por los efectos del COVID-19, estuvo impedido de cumplir con los compromisos de pago a la empresa proveedora del servicio satelital, indicando que es inconsistente que se le impute el código 20 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, ya que las ocurrencias no fueron causadas por su persona o por la tripulación, sino por motivo de la intervención del personal especializado de la empresa proveedora del servicio SISESAT que afectó el servicio del equipo satelital que por su naturaleza suspendió su funcionamiento y operatividad.

[2] Notificado el 17.08.2022, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4054-2022-PRODUCE/DS-PA y el Acta de Notificación y Aviso N° 015528.
[3] Notificada el 14.11.2022, mediante Cédula de Notificación Personal N° 5952-2022-PROUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 015801.

2.3 Asimismo, rechaza la presunta imputación de obstaculización de la labor de fiscalización, indicando que no existe precisión alguna o evidencia de lo vertido por los inspectores sobre dicha obstaculización.

2.4 Finalmente, alega que corresponde aplicar el artículo 2° del Decreto Supremo N° 007-2022-PRODUCE, indicando que se debe aplicar una reducción de la multa.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN.

3.1 Evaluar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022.

3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

3.3 Evaluar si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

IV. DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN.

4.1 El recurso administrativo ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221°[4] del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

V. ANÁLISIS

5.1 En cuanto si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA, teniendo en cuenta lo señalado por el recurrente en el punto 2.2 de su recurso de apelación.

5.1.1 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 tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida".*

5.1.2 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del

[4] *Artículo 218°. - Recursos Administrativos*
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) ***Recurso de apelación***
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 ***El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios****, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.*
Artículo 221°. -Requisitos del recurso.
El escrito del recurso deberá señalar el acto que se recure y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

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

5.1.4 Asimismo, se debe indicar que uno de los principios que sustenta el procedimiento administrativo es el de legalidad, según el cual, de acuerdo a los establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

5.1.5 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

5.1.6 Por su parte, el numeral 1.2 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone que 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

5.1.7 En cuanto a los requisitos de validez del acto, inciso 5 del artículo 3° del TUO de la LPAG dispone, entre otros, que es requisito de validez del acto administrativo el procedimiento regular según el cual el acto administrativo debe conformarse mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

5.1.8 Asimismo, el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, regula el principio del debido procedimiento, el cual establece que, las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

5.1.9 En ese sentido, cabe resaltar que, el autor Marcial Rubio Correa indica: *(…) "el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usa más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (…) y debe tener su mayor expresión*

en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona"[5].

5.1.10 Ahora bien, el numeral 5 del Artículo 255° del TUO de la LPAG señala que: *"(…)* ***El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles*** *(…)".*

5.1.11 En el presente caso, de la revisión del Sistema de Trámite Documentario, en adelante SITRADOC, se advierte que obra el escrito de Registro N° 00057767-2022, ingresado el **26.08.2022**, en el cual el recurrente efectuó descargos al Informe Final de Instrucción N° 0477-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY de fecha 04.08.2022.

5.1.12 Sin embargo, se advierte que la Dirección de Sanciones al momento de emitir la resolución impugnada, no consideró el escrito antes mencionado, y por el contrario señaló en el sexto considerando de la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022: *"(…) se verifica que el administrado no ha presentado alegatos respecto al IFI referido precedentemente. (…)"*

5.1.13 En ese sentido, de lo expuesto en los párrafos que anteceden, se advierte que el recurrente si presentó sus alegatos finales al Informe Final de Instrucción Nº 00477-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY de fecha 04.08.2022 (notificado el 17.08.2022); no obstante, la Dirección de Sanciones - PA no consideró el citado escrito de Registro N° 00057767-2022 de fecha 26.08.2022; por lo tanto se verifica que la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022, se encuentra incursa en causal de nulidad, por haber sido emitida vulnerando 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, y en los incisos 1) y 2) del artículo 248º del TUO de la LPAG.

5.1.14 Esta falta de pronunciamiento implica una afectación al contenido del acto administrativo recurrido, el cual, de conformidad con el inciso 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG[6], comprende todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, lo que genera, además, nos encontremos ante un acto que cuenta con una motivación incongruente, específicamente, una incongruencia omisiva.

5.1.15 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 entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado en parte el presente recurso de apelación, y en consecuencia la nulidad de la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022, toda vez que fue emitida vulnerando el principio del debido procedimiento y el objeto o contenido del acto administrativo[7].

[5] RUBIO CORREA, Marcial: "El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional." Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006, p. 220.

[6] Artículo 5° del TUO de la LPAG. - Objeto o contenido del acto administrativo. «5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor de cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes»

[7] Ídem.

5.2 **Evaluación sobre si corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el recurrente.**

5.2.1 En el inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG se señala que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados 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.

5.2.2 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.

5.2.3 En el presente caso, se advierte que el inicio del procedimiento administrativo fue notificado al recurrente el 25.05.2022, mediante Notificación de Cargos N° 2373-2022-PRODUCE/DSF-PA; sin embargo, por lo expuesto en los numerales 5.1.1 a 5.1.15 de la presente Resolución, al haberse declarado la nulidad de la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022; en consecuencia, de acuerdo a lo dispuesto por los incisos 1 y 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG, y toda vez que el plazo para resolver el presente procedimiento sancionador venció el **25.02.2023**; se tiene que a la fecha el mismo se encuentra caducado, al haberse excedido el plazo máximo establecido por la norma.

5.2.4 Siendo así, corresponde declarar la caducidad de oficio del procedimiento tramitado con el expediente N° PAS-00000092-2022, darlo por concluido y proceder a su archivo, de acuerdo a lo establecido en los incisos 2 y 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG.

5.3 **En cuanto a la posibilidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.**

5.3.1 El numeral 12.1 del 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.

5.3.2 De otro lado, el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

5.3.3 En el presente caso, estando a lo expuesto precedentemente corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador tramitado con el expediente N° PAS-00000092-2022.

5.3.4 Corresponde indicar que la caducidad declarada por este Consejo no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulten necesarios ser actuados nuevamente, que se hayan

generado durante el trámite del presente procedimiento signado en el expediente N° PAS-00000092-2022; ello tal cual lo establece el inciso 5 del artículo 259° del TUO de la LPAG[8].

5.3.5 Por lo tanto, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por el recurrente en su recurso de apelación.

5.3.6 Finalmente, con relación al requerimiento y apercibimiento comprendidos en la Carta N° 00000050-2023-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 27.04.2023, remitida al recurrente a efectos de que cumpla con ratificar su firma y contenido del recurso administrativo interpuesto, corresponde señalar que el escrito con Registro N° 00057767-2022, el cual no ha sido evaluado por la Dirección de Sanciones – PA en la resolución recurrida, precisamente permite a este Consejo, como único antecedente presentado por el recurrente en la etapa instructiva-sancionadora, tener certeza suficiente respecto a la persona que está interponiendo el recurso en cuestión; por lo indicado, corresponde dejar sin efecto la mencionada comunicación.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el REFSPA 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 numeral 4.2 del artículo 4° del TUO de la LPAG; el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 044-2015-PRODUCE; el artículo 3° de la Resolución Ministerial N° 00407-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 23-2023-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 11.07.2023, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - DECLARAR FUNDADO EN PARTE el Recurso de Apelación interpuesto por el señor **MANUEL REY PURIZACA QUEREVALU;** en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 02844-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 04.11.2022; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°. - DECLARAR la **CADUCIDAD DE OFICIO** del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° PAS-00000092-2022, dándolo por concluido y procediendo a su **ARCHIVO;** según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°. - DISPONER que la Dirección de Sanciones – PA remita el presente expediente a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, a fin que ésta evalúe, de acuerdo a sus competencias, si corresponde iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra el señor **MANUEL REY PURIZACA QUEREVALU.**

[8] Inciso 5 del artículo 259° del TUO de la LPAG. Caducidad administrativa del procedimiento sancionador. *«La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente»*.

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

Visado por HERMOZA NEGREIROS Jose Luis FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/07/17 15:07:14-0500

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

Firmado digitalmente por ZELAYA TAFUR Cesar Alejandro FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/17 16:37:48-0500

CÉSAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR
Presidente
Primera Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Firmado digitalmente por BENAVIDES POVEDA Rosario Emperatriz FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/17 15:28:31-0500

ROSARIO EMPERATRIZ BENAVIDES PÓVEDA
Miembro Suplente
Primera Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Firmado digitalmente por ROMERO NAPA Roony Rafael FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/07/17 15:45:48-0500

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA
Miembro Titular
Primera Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones