



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 00063-2025-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 21 de marzo de 2025

EXPEDIENTE n.° : PAS-00000783-2021

ACTO IMPUGNADO : Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA

ADMINISTRADO : JUAN JOSE MARTIN SERNAQUE AYALA

MATERIA : Solicitud de aplicación de Retroactividad Benigna

SUMILLA : *Declarar la NULIDAD DE OFICIO del acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023; en consecuencia RETROTRAER el estado del procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo.*

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por el señor **JUAN JOSE MARTÍN SERNAQUE AYALA**, identificada con D.N.I. n.° 46293857, en adelante **JUAN SERNAQUE**, mediante escrito con registro n.° 00077804-2023 presentado el 23.10.2023 y su ampliatorio, contra la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA emitida el 12.10.2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el escrito con Registro n.° 00068547-2023 de fecha 22.09.2023, **JUAN SERNAQUE** solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad respecto de la Resolución Directoral n.° 1402-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.06.2022.
- 1.2 En respuesta, la Dirección de Sanciones - PA emitió la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023¹ que señala que, la Resolución Directoral n.° 1402-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.06.2022² fue evaluada bajo los alcances del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas aprobado por el Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE, en adelante REFSAPA. Bajo esa premisa, comunicaron al administrado que el cálculo de la sanción de multa fue realizado dentro de los cánones legales y que su solicitud resultaba no atendible al no haberse modificado el REFSAPA en el extremo referido a la tipificación de la infracción o en el extremo referido a la sanción.

¹ Notificada mediante Acta de Notificación y Aviso n.° 019340 de fecha 17.10.2023.

² Notificada el 30.06.2022 mediante la Cédula de Notificación Personal n.° 00003154-2022-PRODUCE/DS-PA.

- 1.3 Contra lo comunicado mediante la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, el señor **JUAN SERNAQUE** presenta el escrito con Registro n.° 00077804-2023 de fecha 23.10.2023 y su ampliatorio³, interponiendo un recurso de apelación contra la citada carta.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Determinar la naturaleza jurídica de la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023.
- 2.2 Evaluar si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en la Carta n.° 000001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023.

III. CUESTION PREVIA

- 3.1 **En cuanto a la naturaleza jurídica de la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023.**
- 3.1.1 Por regla general, los actos administrativos que emite un órgano administrativo están documentados bajo la forma de resoluciones administrativas; no obstante, también es cierto que, en ocasiones, las entidades comunican sus decisiones al administrado por medio de cartas, sin que exista por separado un acto administrativo formalizado en una resolución administrativa. En otras palabras, el documento de notificación que se genera para comunicar la decisión de la Administración contiene en sí el acto administrativo.
- 3.1.2 Atendiendo a lo señalado, debe analizarse en principio si la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, contiene un acto administrativo relacionado al escrito con Registro n.° 00068547-2023 de fecha 22.09.2023.
- 3.1.3 Mediante el escrito antes citado, se advierte que el señor **JUAN SERNAQUE** solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad respecto de la Resolución Directoral n.° 01402-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.06.2022 que lo sancionó con una multa de 2.619 UIT, con el decomiso del total del recurso hidrobiológico pota (12.9 t.) y con la reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 5) del artículo 134 del RLGP⁴, asimismo, se le sancionó con una multa de 2.619 UIT y con el decomiso del total del recurso hidrobiológico pota (12.9 t.), por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 14) del artículo 134 del RLGP⁵.
- 3.1.4 En este contexto, el numeral 1.1 del artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS⁶, en adelante el TUO de la LPAG, establece que **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.**

³ Escrito con Registro n.° 00024294-2024 de fecha 09.04.2024.

⁴ "5. Extraer recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o encontrándose éste suspendido, o no habiéndose nominado, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE) o un Porcentaje Máximo de Captura por Embarcación (PMCE), o sin estar autorizada para realizar pesca exploratoria o para cualquier otro régimen provisional."

⁵ "14. Llevar a bordo o utilizar un arte de pesca, aparejo o equipo no autorizado o prohibido para la extracción de recursos hidrobiológicos".

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el día 25.01.2019.

- 3.1.5 Revisada la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, se advierte que esta contiene una declaración que la Dirección de Sanciones – PA realiza en ejercicio de sus funciones y con efectos jurídicos sobre los intereses del señor **JUAN SERNAQUE**.
- 3.1.6 En efecto, con la carta en cuestión, se informó al señor **JUAN SERNAQUE** que no era factible atender a lo solicitado mediante escrito con Registro n.° 00068547-2023 de fecha 22.09.2023; en consecuencia, se trata pues de un acto administrativo conforme a lo establecido en el TUO de la LPAG.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en el acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023.**
- 4.1.1 El numeral 5 del artículo 3 del TUO de la LPAG señala que el procedimiento regular constituye uno de los requisitos de validez de los actos administrativos que tiene por finalidad que antes de su emisión, el acto administrativo debe ser conformado mediante el procedimiento administrativo previsto para su generación.
- 4.1.2 Así tenemos que, el literal d) del artículo 89 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante el Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE y sus modificatorias, en adelante el ROF de PRODUCE, establece que una de las funciones de la Dirección de Sanciones – PA es: *“Resolver las solicitudes relacionadas al régimen de incentivos, fraccionamiento de pago de multas y otros beneficios, de acuerdo a la normatividad vigente”*.
- 4.1.3 El literal c) del artículo 126 del ROF de PRODUCE establece que una de las funciones del Consejo de Apelación de Sanciones es: *“Resolver los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones que resuelven las solicitudes de fraccionamiento y otros beneficios para el pago de multas, conforme a la normativa vigente.”*
- 4.1.4 En esa línea, debe considerarse lo dispuesto por los numerales 1.1 y 1.2 del artículo 15 del REFSAPA, de cuya interpretación se colige que la Dirección de Sanciones – PA, conoce en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores que se originan por la comisión de infracciones en el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola a nivel nacional, así como los procedimientos de fraccionamiento y otros beneficios para el pago de multas, siendo que en virtud de ello y conforme a la normatividad sobre la materia debe emitir pronunciamiento mediante una resolución administrativa, para que en caso de no encontrarse el administrado conforme con lo resuelto pueda recurrir en instancia superior, en este caso el Consejo de Apelación de Sanciones.
- 4.1.5 Como se ha mencionado en los antecedentes de la presente resolución, mediante el escrito con Registro n.° 00068547-2023 de fecha 22.09.2023, el señor **JUAN SERNAQUE** solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad respecto de la Resolución Directoral n.° 1402-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.06.2022, dicha solicitud fue atendida por la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, a través del referido documento la Dirección de Sanciones – PA informó al administrado que su solicitud resultaba no atendible.

- 4.1.6 Sobre el particular, se precisa que si bien la solicitud presentada por el señor **JUAN SERNAQUE** fue atendida en su oportunidad por la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, en virtud del marco normativo precitado, se tiene que dicho acto administrativo adolece de un vicio de nulidad al haberse emitido vulnerando el procedimiento regular.
- 4.1.7 Por tanto, de acuerdo a las razones expuestas en los considerandos precedentes, corresponde declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, por configurarse el vicio dispuesto en el inciso 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG⁷, al haber sido emitido prescindiendo del requisito de validez del acto administrativo recogido en el numeral 5 del artículo 3 del TUO de la LPAG.
- 4.1.8 En ese sentido, considerando lo indicado en los numerales 213.2⁸ y 213.3⁹ del artículo 213 del TUO de la LPAG, la Administración se encuentra dentro del plazo establecido por Ley para declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, puesto que el mismo no ha quedado firme al haber sido recurrido mediante el escrito con Registro n.° 00077804-2023 de fecha 23.10.2023 y su ampliatorio, sin embargo; en salvaguarda de la competencia y del principio de pluralidad de instancias, no corresponde que este Consejo emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, por lo que corresponde retrotraer¹⁰ el procedimiento al momento en que se produjo el vicio.
- 4.1.9 Por tanto, al declararse la nulidad de oficio del acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023 y retrotraerse el procedimiento administrativo al momento en que el vicio se produjo, corresponde remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA, a efectos que dicho órgano en mérito a sus facultades¹¹, realice las acciones que le competen conforme a ley.

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

⁷ "Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14 (...)"

⁸ "213.2 La nulidad de oficio solo 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 es declarada por resolución del mismo funcionario.

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. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

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."

⁹ "213.3. 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."

¹⁰ 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 del acto.

Asimismo, el numeral 227.2 del artículo 227 del TUO de la LPAG, dispone que, constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello; y que cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

¹¹ Establecidas en los literales a) y b) del artículo 89° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE.

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 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 2° de la Resolución Ministerial n.° 000037-2025-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 013-2025-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 20.03.2025, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** del acto administrativo contenido en la Carta n.° 00001781-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.10.2023, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- RETROTRAER el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a **JUAN JOSE MARTÍN SERNAQUE AYALA** de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGON

Presidente

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones