

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 137 -2020-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA,

18 JUN. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **RIBERAS DEL MAR S.A.C.**¹ (antes **LSA ENTERPRISES PERU S.A.C.**), en adelante la empresa recurrente, identificada con RUC N° 20508555629, mediante escrito con Registro N° 00005207-2020, de fecha 20.01.2020, contra la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.08.2019, que la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, **por realizar actividades pesqueras o acuícolas sin ser la titular del derecho administrativo**; infracción tipificada en el inciso 93² del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 4120-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 4996-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.10.2017, se sancionó a la empresa recurrente, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 1 del artículo 134° del RLGP, por los hechos ocurridos el día 27.11.2015, y se recomendó el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente, entre otra infracción, por la presunta infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 05839-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida el día 04.10.2018, según cargo que obra a fojas 15 del expediente, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134 del RLGP.

¹ Conforme al asiento B00009 de la Partida N° 11639661 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, se verifica la modificación, entre otros, el artículo 1° del estatuto: ARTÍCULO 1.- La sociedad se denomina RIBERAS DEL MAR S.A.C.

² Relacionado al inciso 40 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE.

- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 02608-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta³, de fecha 05.12.2018, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los procedimientos Administrativos Sancionadores.
- 1.4 Con Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 07.08.2019, se sancionó a la empresa recurrente, con una multa de 10 UIT, al haber incurrido en la comisión de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00005207-2020, de fecha 20.01.2020, la empresa recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 07.08.2019, dentro del plazo de ley, por la infracción correspondiente al inciso 93 del artículo 134 del RLGP.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La empresa recurrente señala que el numeral 252.1 del artículo 252 del TUO de la LPAG señala que la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los 4 años. Por tanto, en el presente caso la infracción fue cometida el 27.11.2015, siendo que la resolución materia de impugnación fue notificada el 30.12.2019, por lo que la facultad de la administración para sancionar ha prescrito.
- 2.2 Además alega que el procedimiento sancionador ha caducado ya que la notificación de cargos se realizó el 04.10.2018 y la notificación de la Resolución Directoral materia de impugnación se realizó el 30.12.2019.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA; y la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.
- 3.2 Evaluar si en el presente caso ha prescrito la facultad de la Administración para determinar la existencia de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, sancionada mediante la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.08.2019.
- 3.3 De corresponder declarar la caducidad y prescripción del procedimiento administrativo sancionador, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

³ Notificado a la empresa recurrente el 17.12.2018, mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 16861-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 22 del expediente.

⁴ Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 15932-2019-PRODUCE/DS-PA, recibida con fecha 30.12.2019, fojas 37 del expediente.

4.1 Evaluar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA y la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

- 4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante 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.
- 4.1.2 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del 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.
- 4.1.3 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) 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.
- 4.1.4 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.
- 4.1.5 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.
- 4.1.6 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.

⁵ Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

- 4.1.7 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.
- 4.1.8 Por su parte, el inciso 3 del artículo citado en el párrafo precedente, 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.
- 4.1.9 Según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina⁶, 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.
- 4.1.10 En el presente caso, se evidencia que mediante Notificación de Cargos N° 05839-2018-PRODUCE/DSF-PA⁷ efectuada el 04.10.2018, se inició el procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente, por la presunta comisión de la infracción al inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.11 Mediante la Resolución Directoral N° 2885-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.03.2019, se resolvió ampliar por tres meses el plazo para resolver en primera instancia administrativa los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en el período comprendido entre el 01.08.2018 y el 31.12.2018.
- 4.1.12 Mediante Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-P⁸ de fecha 07.08.2019, se sancionó a la empresa recurrente con una multa ascendente a 10 UIT, por realizar actividades pesqueras sin ser la titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 4.1.13 Estando a lo señalado, es necesario tener en consideración que el procedimiento sancionador se inició el 04.10.2018, y conforme a lo señalado en el el inciso 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, el inicio del cómputo de plazo de caducidad del presente procedimiento es desde el día 04.10.2018, por lo tanto, la administración tenía hasta el 04.10.2019, para sancionar la posible comisión de una infracción.

⁶ 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.

⁷ A fojas 15 del expediente.

⁸ Notificada a la empresa recurrente con la Cédula de Notificación Personal N° 15932-2019-PRODUCE/DS-PA, el 30.12.2019, fojas 37 del expediente.

- 4.1.14 En ese sentido, al haber transcurrido en exceso el plazo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG a la fecha en que fue notificada la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA a la empresa recurrente, esto es el día 30.12.2019, se determina que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado, al haberse sobrepasado el plazo máximo establecido por la norma.
- 4.1.15 Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.08.2019, por haber sido emitida prescindiendo del procedimiento regular establecido para su generación, contraviniendo lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.
- 4.1.16 Siendo así, corresponde declarar la caducidad del procedimiento tramitado con el Expediente N° 4120-2018-PRODUCE/DSF-PA y proceder a su archivo, de acuerdo a lo establecido en los incisos 2 y 3 del artículo 259° del TUO de la LPAG.

4.2 Evaluar si corresponde declarar la prescripción del procedimiento administrativo sancionador

- 4.2.1 El inciso 252.1 del artículo 252° del TUO de la LPAG, establece que: *“La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos para la prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años””.*
- 4.2.2 El artículo 131° del RLGP, dispone que la facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe conforme a lo dispuesto por el artículo 252 del TUO de la LPAG.
- 4.2.3 Efectivamente, inciso 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG, establece que: *“El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado”*. En tal sentido, este Consejo considera que se debe aplicar el plazo de prescripción establecido en el inciso 252.1 del artículo 252° del TUO de la LPAG.
- 4.2.4 Al respecto, cabe indicar que una vez suspendido el plazo de prescripción éste se mantendrá en tanto la autoridad instructora del procedimiento no diligencie el expediente por un plazo

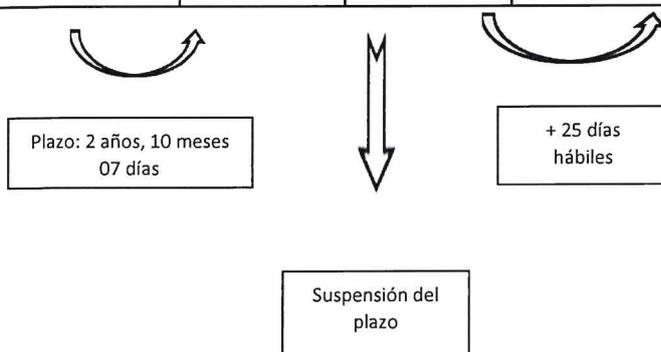
mayor a veinticinco (25) días hábiles. Si así sucediera, entonces el plazo se reiniciará inmediatamente hasta completar el plazo restante hasta alcanzar los cuatro años⁹.

4.2.5 El inciso 252.3 del artículo 252° del TUO de la LPAG, establece que *la autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos. En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia.*

4.2.6 En el presente caso, se advierte según el Reporte de Ocurrencias 402-001 N° 000348, que obra a fojas 13 del expediente, que la fecha de comisión de la infracción imputada fue el 27.11.2015, y que el 04.10.2018 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa recurrente, mediante Notificación de Cargos N° 05839-2018-PRODUCE/DSF-PA.

4.2.7 Por lo tanto, teniendo en cuenta que la comisión de la infracción ocurrió el 27.11.2015, y que el inicio del procedimiento sancionador ocurrió el 04.10.2018, la Administración se encontraba facultada para determinar la existencia de la infracción contra la empresa recurrente hasta el día 13.01.2020, tal como se observa del cuadro a continuación:

Fecha Infracción	Fecha Inicio PAS (notificación)	Fecha límite para interponer descargos	Fecha de reanudación del Plazo (inciso 252.2 art. 252° del TUO de la LPAG)	Fecha Límite para imponer sanción	Fecha de prescripción de facultad administrativa
27.11.2015	04.10.2018	12.10.2018	21.11.2018	13.01.2020	14.01.2020



4.2.8 Así, de la revisión de la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.08.2019, mediante la cual se sancionó a la empresa recurrente por realizar actividades pesqueras sin ser la titular del derecho administrativo, infracción dispuesta en el inciso 93

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". Gaceta Jurídica S.A. Octava edición. Lima. Diciembre de 2009. Página 734.

del artículo 134° del RLGP, se desprende que la potestad de la administración para determinar la comisión de la infracción por parte de la empresa recurrente se encuentra prescrita a la fecha, toda vez que dicha facultad venció el 14.01.2020; en consecuencia, corresponde declarar la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador, y dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente mediante el expediente N° 4120-2018-PRODUCE/DSF-PA.

4.3 En cuanto a si es factible de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

4.3.1 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.

4.3.2 En el presente caso, al haberse determinado que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado y prescrito, conforme a lo expuesto precedentemente, corresponde archivar el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, tramitado con el expediente N° 4120-2018-PRODUCE/DSF-PA.

4.3.3 Adicionalmente cabe mencionar que el inciso 252.3 del artículo 252° del TUO de la LPAG, dispone que en caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia.

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 afectada 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 los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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 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 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2020-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 16.06.2020 de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR FUNDADO el recurso interpuesto contra la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.08.2019 y en consecuencia la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 8094-2019-PRODUCE/DS-PA; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR la **CADUCIDAD** y la **PRESCRIPCIÓN** del Procedimiento Administrativo Sancionador tramitado con el Expediente N° 4120-2018-PRODUCE/DSF-PA, dándolo por concluido; y proceder a su **ARCHIVO**.

Artículo 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente conforme a Ley.

Artículo 4°.- PONER en conocimiento del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura lo resuelto en el presente procedimiento sancionador, a fin de que se disponga el inicio de las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, de ser el caso, conforme a lo dispuesto en el inciso 252.3 del artículo 252° del TUO de la LPAG.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones