Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° -2023-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA,

VISTOS:

(i) El Informe N° 00007-2022-PRODUCE/DS-PA-MALEMANVI de fecha 31.08.2022, mediante el cual la Dirección de Sanciones – PA solicita al Consejo de Apelación de Sanciones la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022 que sancionó a la señora **LADY DIANA SAUCEDO PAICO** identificada con D.N.I. N° 47864431, (en adelante, la administrada) con una multa de 4.653 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y con el decomiso[1] de los recursos hidrobiológicos cabrilla (3.875 t.) y machete (1.750 t.), al haber presentado información incorrecta, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP; y con una multa de 3.746 UIT y el decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida para los recursos hidrobiológicos cabrilla y machete, al transportar recursos o productos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos, infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP; por considerar que adolece de vicios de nulidad y agravio al interés público.

(ii) Expediente PAS Nº 00000534-2021

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución Directoral Nº 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022, se sancionó a la administrada con una multa de 4.653 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y con el decomiso de los recursos hidrobiológicos cabrilla (3.875 t.) y machete (1.750 t.), al haber presentado información incorrecta, infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 134° del RLGP y con 3.746 UIT y con el decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida para los recursos hidrobiológicos cabrilla y machete y con una multa de 3.746 UIT y el decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida para los recursos hidrobiológicos cabrilla y machete, al transportar recursos o productos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos, infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.

1.2 A través del Informe N° 00007-2022-PRODUCE/DS-PA-MALEMANVI de fecha 31.08.2022, la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022, en virtud de que ésta adolecería de vicios de nulidad y agravio al interés público.

[1] El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022, declaró tener por cumplida las sanciones de decomiso impuestas.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

2.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022.

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

III. CUESTIÓN PREVIA

3.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA.

3.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[2], 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.

3.1.2 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.

3.1.3 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 publica; 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.

3.1.4 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.

3.1.5 El inciso 2 del artículo 248º 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

[2] Decreto Supremo publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3.1.6 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.

3.1.7 En ese contexto, mediante el Informe N° 00007-2022-PRODUCE/DS-PA-MALEMANVI de fecha 31.08.2022, la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, solicita la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022, en virtud de que ésta adolecería de vicios de nulidad y agravio al interés público.

3.1.8 Entre las funciones[3] que competen al Consejo Apelación de Sanciones se encuentra el declarar en segunda y última instancia administrativa, la nulidad de oficio de los actos administrativos contenidos en los procedimientos sancionadores que le son elevados; en virtud de ello, corresponde evaluar si la referida resolución directoral contiene un vicio que generaría se declare su nulidad.

3.1.9 En el mismo sentido, entre los derechos y garantías que goza el administrado se encuentran el refutar los cargos imputados, exponer argumentos presentar alegatos complementarios, ofrecer y producir pruebas, y solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; los mismos que, en el caso del procedimiento administrativo sancionador se encuentran reconocidos en el inciso 3[4] y en el último párrafo del inciso 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

3.1.10 En este último se dispone que el informe final de instrucción, elaborado por la autoridad instructora, deberá ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (05) días hábiles. Este mismo derecho y el mismo plazo para ejercerlo se encuentran reconocidos en el artículo 26° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas[5] (en adelante, REFSPA), aplicable para los procedimientos sancionadores en materia pesquera.

3.1.11 En presente caso, la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura procedió a notificar el Informe Final de Instrucción N° 00278-2022-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY a la administrada a través de la Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 00002606-2022-PRODUCE/DS-PA, la cual fue recibida el día 03.06.2022; fecha a partir de cual se computaba el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos.

[3] Conforme lo disponen el literal b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 009-2017-PRODUCE) y el literal b) del artículo 3° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción (aprobada por la Resolución Ministerial N° 00378-2021-PRODUCE).

[4] En el inciso 3) del artículo 255° del TUO de la LPAG se dispone que: *"Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación"*.

[5] Aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

3.1.12 En ejercicio de su derecho y dentro del plazo legal dispuesto en la normativa, con fecha 10.06.2022, la administrada presentó sus descargos ante la Dirección Regional de la Producción de la Región Ancash (en adelante, DIREPRO ANCASH),. Dicha documentación fue remitida al Ministerio de la Producción mediante el Oficio N° 1353-2022-REGION AMNCASH/DIREPRO/DIPES/Asecovi150 de fecha 27.06.2022, siendo registrado mediante el escrito con Registro N° 00043606-2022 de fecha 01.07.2022.

3.1.13 No obstante ello, con fecha 16.06.2022, la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura emitió el acto administrativo sancionador contenido en la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA, sin considerar los descargos planteados por la administrada, dentro del plazo legal contra el Informe Final de Instrucción, lo cual vulnera el principio del debido procedimiento, puesto que corresponde a la administración, a fin de emitir una decisión de manera motivada, valorar y rebatir las alegaciones planteadas.

3.1.14 Sobre esto último, en la sentencia del Expediente N° 3741-2004-AA/TC[6] de fecha 14.11.2005, el Tribunal Constitucional expone lo siguiente: *"25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego,* ***la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado***[7]*"*.

3.1.15 En base a lo expuesto, recalcamos que correspondía a la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, previo a la emisión del acto administrativo sancionador, valorar los argumentos planteados por los administrados en sus descargos al Informe Final de Instrucción, con la finalidad de determinar la comisión o no de la infracción imputada.

3.1.16 Esto se encuentra corroborado por la propia autoridad sancionadora, quien en el numeral 1.5 de su Informe N° 00007-2022-PRODUCE/DS-PA-MALEMANVI de fecha 31.08.2022, pone en conocimiento de este Consejo que *"la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA (…) fue emitida sin haberse considerado los descargos presentados por la administrada dentro del plazo legal contra el Informe Final de Instrucción N° 00278-222-PRODUCE/DSF-PA-HLFARRONAY. En consecuencia, la Resolución Directoral habría sido emitida contraviniendo 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 (…)"*.

3.1.17 Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral Nº 01285-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.06.2022, 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, al no valorar, atender o rebatir los argumentos esbozados por la administrada en sus descargos al Informe Final de Instrucción.

[6] Disponible en: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/03741-2004-AA.pdf
[7] El resaltado y subrayado es nuestro.

3.2 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA**

3.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, se considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.06.2022.

3.2.2 Al respecto, el inciso 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° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público:

3.2.3 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*".

3.2.4 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.

3.2.5 El jurista Danós Ordóñez 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"*[8].

3.2.6 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 afectado dos principios que sustentan el procedimiento administrativo como son el debido procedimiento y la legalidad, se ha afectado el interés público.

3.2.7 Bajo el alcance de lo expuesto, se precisa que el inciso 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, 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:

3.2.8 De acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano resolutivo que evalúa y resuelve en segunda y última instancia los recursos de apelación interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio, conforme a la presente norma y a lo determinado en su Reglamento

[8] DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

Interno, aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.06.2022.

3.2.9 Por tanto, la Resolución Directoral N° 01285-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 16.06.2022, contravino el principio de debido procedimiento, por lo que en aplicación del inciso 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de oficio de la misma.

3.3 **En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto**

3.3.1 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.

3.3.2 De la misma manera, el numeral 213.2 del artículo 213° 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.

3.3.3 En el caso que nos ocupa, el vicio advertido está relacionado con la omisión por parte de la autoridad sancionadora de dar atención a los descargos presentados por la empresa recurrente; por lo que, aún nos encontramos en la etapa decisoria del procedimiento sancionador, en el cual, conforme a su competencia, solamente corresponde a la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura determinar la comisión o no de la infracción imputada.

3.3.4 Por lo antes manifestado, este Consejo concluye que no puede emitir pronunciamiento sobre el fondo, y como consecuencia, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo, el cual corresponde a la atención a los descargos presentados por la administrada mediante escrito con Registro N° 00043606-2022 de fecha 01.07.2022, en consecuencia, se debe remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, a efectos de que dicho órgano en mérito de sus facultades realice las acciones que correspondan.

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 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° 517-2017-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° 20-2023-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 15.06.2023, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral Nº 01285-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.06.2022; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo.

Artículo 2°. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – Pesca y Acuicultura, para los fines correspondientes, previa notificación a la administrada conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/06/21 09:16:55-0500

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

Firmado digitalmente por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/06/21 08:55:01-0500

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA
Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por HERRERA PASTOR Mirian FAU 20504794637 hard
Fecha: 2023/06/21 08:51:32-0500

Firmado digitalmente por ROCHA FREYRE Gladys Liliana FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2023/06/21 09:13:42-0500

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE
Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones