



**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA**

Artículo IV del Título Preliminar, numeral 1.1 y 1.7; así como artículo 34º, numeral 3) y 213º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

Materia en Cuestión: Nulidad de oficio y presunción de veracidad.

Sumilla: Siendo un hecho no discutido que la certificación notarial del documento que sirvió de base al acto administrativo anulado, es falsa, este Supremo Tribunal advierte la pertinencia para resolver el presente caso del artículo del 34, numeral 3) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; habiéndose configurado además, la trasgresión al principio de veracidad contenido en el 1.7, así como el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

Palabras claves: Nulidad de Oficio, Presunción de Veracidad, Interés Público.

Lima, veintiocho de enero de dos mil veinticinco. -

I. VISTA:

La causa número cuarenta y nueve mil trescientos noventa y cuatro – dos mil veintidós; en audiencia pública llevada a cabo en la fecha; luego de verificada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

II. MATERIA DEL RECURSO:

Recurso de casación interpuesto por el demandado, **Ministerio de la Producción**, contra la sentencia de vista contenida en la resolución N° 8, de fecha 13 de setiembre de 2022 que **revocó** la sentencia contenida en la resolución N° 6, de fecha 26 de noviembre de 2021 que declaró **infundada** la demanda y **reformándola** la declararon **fundada**; en los seguidos por Corporación Pesquera Erma SAC sobre acción contencioso administrativa.

III. ASUNTO



**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA**

La cuestión en debate radica en establecer si la Resolución Viceministerial N° 00019-2021-PRODUCE/DVPA, de fecha 18 de marzo de 2021, que resolvió declarar la nulidad de oficio, del Oficio N° 3549-2018-PRODUCE-DECHDI, ha sido emitida de conformidad a los principios de legalidad y veracidad, contenidos en el artículo IV, numerales 1.1 y 1.7 del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

IV. ANTECEDENTES

1. En la vía administrativa

- **Oficio N° 3549-2018-PRODUCE-DECHDI, de fecha 20 de diciembre de 2018**, que comunica a Corporación Pesquera Erma SAC, la aprobación de asociación temporal en Límites Máximos por Captura de Embarcación (LMCE).

- **Resolución Viceministerial N° 00019-2021-PRODUCE/DVPA, de fecha 18 de marzo de 2021**, que resolvió declarar la nulidad de oficio, del Oficio N° 3549-2018-PRODUCE-DECHDI, de fecha 20 de diciembre de 2018.

- **Oficio N° 00000197-2021-PRODUCE-DVPA, de fecha 28 de abril de 2021** que comunica a Corporación Pesquera Erma SAC que la Resolución Viceministerial N° 00019-2021-PRODUCE/DVPA, de fecha 18 de marzo de 2021, da por agotada la vía administrativa.

2. En sede judicial

a) De la pretensión demandada

El 02 de junio de 2021, **Corporación Pesquera Erma SAC**, interpone demanda contencioso administrativa contra el Ministerio de la Producción y solicita se declare la nulidad total de la **Resolución Viceministerial N° 00019-2021-PRODUCE/ DVPA, de fecha 18 de marzo de 2021** y el **Oficio N° 00000197-2021-PRODUCE-DVPA, de fecha 28 de abril de 2021.**



**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA**

b) Sentencia de primera instancia

Contenida en la resolución N° 6 del 26 de noviembre de 2021, mediante la cual el Décimo Séptimo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró infundada la demanda, señalando que la accionante solicitó: Asociación Temporal de LMCE, a través del Formulario DECHDI-013B, en el cual, se consignan las firmas legalizadas del representante de la demandante, ante el Notario David Sánchez Manrique Tavella.

No obstante, en el marco del procedimiento de fiscalización posterior regulado en el artículo 34º, numeral 1) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; se determinó por medio de una comunicación del propio notario que la certificación notarial del Formulario DECHDI-13B es falsa, hecho que no ha sido negado en la demanda y en la vía administrativa.

El Juzgado agrega, que el acto administrativo materia de nulidad de oficio incurrió en una contravención del numeral 5 del artículo 3º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; lo que a su vez, implica una contravención a la Ley, y constituye una causal de nulidad de los actos administrativos, en observancia del numeral 1) del artículo 10º de dicha norma; y que en el presente caso se ha vulnerado el interés público, pues mediante la presentación de un documento falsificado, se indujo a error a la autoridad administrativa y defraudando el principio de presunción de veracidad.

c) Sentencia de vista

La Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante sentencia de vista recaída en la resolución N° 8, de fecha 13 de setiembre de 2022, revocó la sentencia de



**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA**

primera instancia, basándose en que: i) La Fiscalía Corporativa Penal de San Isidro - Lince, requirió al Juzgado Penal el sobreseimiento respecto a la responsabilidad penal atribuida al representante de la corporación, por cuanto el señor Julio Enrique León Cueva admitió su responsabilidad en el sentido que fue este quien, según su versión, se contactó con un tramitador para presentar dicho documento ante el Ministerio de la Producción; ii) Es relevante considerar que para el procedimiento de aprobación de asociación de embarcaciones pesqueras no se basaba, únicamente, en la existencia del formulario la solicitud de aprobación, sino también en la existencia de Contratos de Asociación entre las embarcaciones pesqueras, respecto de los cuales la administración no ha negado su autenticidad, siendo claro entonces que no podría haber existido una voluntad de falsear una asociación de embarcaciones y debiendo aplicarse el principio de informalismo, previsto en el numeral 1.6, del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

V. RECURSO DE CASACIÓN:

Mediante el auto calificadorio de fecha 4 de julio de 2024¹, se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por el **Ministerio de la Producción**, en mérito de las siguientes causales:

I. Infracción normativa del numeral 5) del artículo 139º de la Constitución Política del Perú.

II. Aplicación indebida del principio de informalismo previsto en el numeral 1.6 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

III. Inaplicación de los artículos 10º incisos 1) y 4), 34º inciso 34.3 y 213º inciso 213.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

¹ Página 46 del cuaderno de casación



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA SUPREMA

PRIMERO: Infracción normativa del numeral 5) del artículo 139º de la Constitución Política del Perú

1.1. La causal denunciada contiene la siguiente norma que se denuncia como contravenida:

“Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.”

Refiere al derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, y de acuerdo a lo desarrollado en el fundamento 2 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01480-2006-AA/TC *“(…) importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso”*. El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto, que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los supuestos de inexistencia de motivación o motivación aparente; falta de motivación interna del razonamiento; deficiencias en la motivación externa; motivación insuficiente, justificación de las premisas; motivación sustancialmente incongruente².

1.2. En el presente caso, la entidad recurrente alega que, la Sala ha incurrido en un supuesto de motivación insuficiente, ya que no ha brindado

² Sentencia recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, fundamento jurídico 7.



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

las razones que justifiquen la declaración de nulidad del Oficio Nro. 000197-2021-PRODUCE/DVPA; y que, no se absolvieron los argumentos de su escrito de fecha 15 de agosto de 2022. Precisa, que en este último escrito se cuestionó el medio probatorio extemporáneo presentado por la accionante y que sirvió de sustento a la sentencia de vista.

Ahora bien, visto el punto cuarto, fundamento 14 de la sentencia de vista, se aprecia el motivo por el cual la Sala Superior decide revocar la sentencia de primera instancia:

14. Que, entonces delimitado el hecho controversial, al respecto cabe puntualizar lo siguiente:

(...)

Cuarto: Que es claro que no podría haber existido ánimo de falsear una Asociación de Embarcaciones, cuando como se dijo anteriormente dicha asociación consta de los propios contratos de asociación que Produce ha tenido a su disposición, cuya validez no es objeto de cuestionamiento alguno, por lo tanto si bien comportaba un requisito de presentación la formalidad de legalización notarial, cabe compulsar que en el derecho administrativo también nos rige el principio de informalismo,

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.»

Principio el que debe primar y prevalecer en el hecho acontecido en el presente caso que nos ocupa, en tanto queda claro y sin cuestionamiento alguno por la existencia de los contratos que la asociación de embarcaciones pesqueras se basó en la existencia de una contratación que fue aprobada por la autoridad



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

administrativa, y que además en los hechos dio lugar a la realización de la actividad de pesca cumpliendo con los límites máximos de pesca autorizados por Produce, siendo embarcaciones que se asociaron, embarcaciones respecto de las cuales su vigencia de derecho o licencia de pesca es inexpugnable, pues no está en discusión, es decir que las embarcaciones asociadas tenían permiso de pesca, que les permitía presentar su solicitud de asociación, y pescar en la temporada que se les aprobó como asociadas, por tales razones es que corresponde estimarse la pretensión y los agravios planteados por el apelante en este sentido, al determinarse que la falsificación no provino de ninguno de las embarcaciones asociadas sino que se trató de un acto inconsulto realizado por un encargado del trámite.”

Se observa que la Sala Superior estima la demanda, pues considera que debe prevalecer el hecho que la asociación de embarcaciones pesqueras se basó no solo en el formulario con certificación notarial falsificada, sino también en la existencia de un contrato de asociación presentado y aprobado por la entidad demandada, debiendo prevalecer el principio de informalismo. Así las cosas, no se configura el supuesto de inexistencia de motivación, porque se ha brindado las razones que dieron lugar a la decisión. De otro lado, es importante señalar que el derecho a la debida motivación no garantiza una determinada extensión de la motivación, ni que todas las alegaciones de las partes sean objeto de pronunciamiento expreso y detallado³. Por consiguiente, en el presente caso, no se ha configurado la vulneración al derecho a la motivación de las resoluciones judiciales y esta causal es infundada.

SEGUNDO: Aplicación indebida del principio de informalismo previsto en el numeral 1.6 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

³ Sentencia recaída en el Expediente N° 1230-2002-HC/TC, fundamento jurídico 11.



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

2.1. La norma invocada como infringida enuncia lo siguiente:

“Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.”

El recurrente arguye que, no estamos ante el supuesto de hecho regulado por el principio de informalismo, en tanto que el procedimiento administrativo, en el cual se expidió el Oficio N° 3549-2018-PRODUCE/DECHDI, concluyó con pronunciamiento sobre el fondo del pedido, y que dicho procedimiento no se paralizó ni se rechazó la solicitud de la empresa demandante por el incumplimiento de un requisito formal; además, el principio de informalismo no es aplicable a un procedimiento de nulidad de oficio, toda vez que este, no se inicia con una solicitud o un pedido administrativo. En ese sentido corresponde determinar si la norma cuya aplicación se denuncia como indebida es impertinente para resolver el caso.

El principio de informalismo fue utilizado para resolver el caso, lo que se desprende del punto cuarto, fundamento 14 de la sentencia de vista. A juicio de este Colegiado, la aplicación del principio esta ceñido a razones de acceso al procedimiento administrativo, y por ello, habilita a la administración para favorecer la petición de un administrado respecto a la decisión final tomado en un acto administrativo; no obstante, el caso de autos se relaciona a la nulidad de oficio de un acto administrativo expedido, que inició con la



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

solicitud efectuada por la accionante mediante Formulario DECHDI – 013B y concluyó con la expedición del Oficio N° 3549-2018-PRODUCE/DECHDI que le reconoció un derecho de asociación temporal de embarcaciones pesqueras; es evidente entonces que el principio aludido, no corresponde ser aplicado en un procedimiento revisorio o fiscalizador de la legalidad del acto administrativo cuestionado, cuya base está referida a las causales de nulidad, por lo que en efecto existe una indebida aplicación del principio aludido, y por lo tanto, la causal denunciada debe ser estimada.

TERCERO: Inaplicación de los artículos 10º incisos 1) y 4), 34º inciso 34.3 y 213º inciso 213.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

3.1. Las normas denunciadas como infringidas en la presente causal son las siguientes:

“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.

(...)

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

“Artículo 34.- Fiscalización posterior

(...)

34.3 En caso de comprobar fraude o falsedad en la declaración, información o en la documentación presentada por el administrado, la entidad considerará no satisfecha la exigencia respectiva para todos sus efectos, procediendo a



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

declarar la nulidad del acto administrativo sustentado en dicha declaración, información o documento; e imponer a quien haya empleado esa declaración, información o documento una multa en favor de la entidad de entre cinco (5) y diez (10) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; y, además, si la conducta se adecua a los supuestos previstos en el Título XIX Delitos contra la Fe Pública del Código Penal, ésta deberá ser comunicada al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente.”

“Artículo 213.- Nulidad de oficio

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales (...).”

El recurrente señala que en atención a la declaración del Notario de Lima David Sánchez Manrique Tavella se concluyó que el Formulario DECHDI – 013B contiene una certificación falsa, contraviniéndose el principio de legalidad y el principio la veracidad y agraviándose el interés público. Se desprende además que la demandante ha reconocido la falsedad de la certificación y ha manifestado que por ello es responsabilidad del tramitador contratado.

3.2. Este Supremo Tribunal observa que, en efecto, de los fundamentos 11 al 14 de la sentencia de vista, ninguna de las normas invocadas en la causal han sido aplicadas por la Sala Superior. Al respecto, debe señalarse que siendo un hecho no discutido que la certificación notarial del documento que sirvió de base al acto administrativo anulado es falsa, resulta pertinente para resolver el caso el artículo 34º, numeral 3) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; más cuando se producía la trasgresión al principio de veracidad contenido en el numeral 1.7, así como el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.



**SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA**

En efecto, el principio de presunción de veracidad facilita la eficiencia y celeridad de la administración pública, y, conservar la confiabilidad en la veracidad de los documentos y declaraciones que presenten los administrados en la tramitación de un procedimiento administrativo, es un asunto de interés general de la comunidad; por lo tanto, su trasgresión, como ha sucedido en el presente caso, agravia el interés público⁴.

En ese contexto, se indica que es pertinente también, la aplicación del artículo 213º, numeral 1) Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que habilita a la administración pública, anular sus propios actos cuando se presenten los casos enumerados en el artículo 10º de dicha norma y se agravie el interés público.

CUARTO: La sentencia de primera instancia ha sustentado su decisión de declarar infundada la demanda bajo los argumentos de que el Oficio N° 3549-2018-PRODUCE-DECHDI, de fecha 20 de diciembre de 2018, incumple con el requisito de validez del acto administrativo contenido en el artículo 3º, inciso 5º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues al ser un procedimiento administrativo iniciado mediante una certificación notarial falsa, no ha sido conformado mediante el procedimiento administrativo previsto para su generación; lo que se configura como un vicio trascendente que no puede ser subsanado por la administración, y además que tal falsificación constituye una contravención al principio de veracidad, y por tanto agravia el interés público.

QUINTO: Por tanto, advirtiéndose la infracción normativa por aplicación indebida del principio de informalismo previsto en el numeral 1.6 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar; e inaplicación de los artículos 10º incisos

⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00090-2004-AA/TC, ha definido el interés público como público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad; precisando que como concepto jurídico actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo.



SENTENCIA
CASACIÓN N.º 49394-2022
LIMA

1) y 4), 34º inciso 34.3 y 213º inciso 1) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, debe declararse fundado el recurso de casación.

VII. DECISIÓN:

De conformidad con lo establecido en el artículo 396º del Código Procesal Civil: Declararon **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el **Ministerio de la Producción**, de fecha 29 de setiembre de 2022; en consecuencia **CASARON** la resolución N° 8, de fecha 13 de setiembre de 2022: y actuando en sede de instancia: **CONFIRMARON** la sentencia apelada contenida en la resolución N° 6, de fecha 26 de noviembre de 2021 que declaró **infundada** la demanda con lo demás que contiene; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano” conforme a ley; en los seguidos por Corporación Pesquera Erma SAC contra el Ministerio de la Producción sobre proceso contencioso administrativo; y los devolvieron. **Interviene como ponente la señora Jueza Suprema Grossmann Casas.**

S.S.
CALDERÓN PUERTAS
ESPINOZA ORTIZ
GROSSMANN CASAS
ÁLVAREZ OLAZÁBAL
PLACENCIA RUBIÑOS

Nefp/bma