

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 304 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 SET. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **FROZEN PRODUCTS CORPORATION S.A.C.** con RUC N° 20504729908 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, contra la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, que la sancionó con una multa de 2.82 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por no cumplir con calibrar los instrumentos de pesaje según la norma establecida, infracción tipificada en el inciso 77) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹ (en adelante, el RLGP); y con una multa de 2.82 UIT, por no contar con pesas patrón, de acuerdo a lo dispuesto en la normativa correspondiente, infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 1990-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Reporte de Ocurrencias 046-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 5 N° 002320 de fecha 12.11.2014, elaborado por el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, a fojas 13 del expediente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 0570-2017-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 22.05.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 77) y 79) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 01082-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez³ de fecha 26.06.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.

² A fojas 39 del expediente.

³ Notificado el día 31.07.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5988-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 60 del expediente.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 25.01.2018, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 77) y 79) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Por último, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, la empresa recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 Con respecto a la infracción tipificada en el inciso 77) del artículo 134° del RLGP, la empresa recurrente sostiene que mediante escrito con Registro N° 00007698-2015 de fecha 28.01.2015 alcanzó a la Dirección de Supervisión y Fiscalización los certificados de calibración de las balanzas instaladas en su planta; siendo que, para el día 28.05.2015, advierte que ya se encontraban subsanadas la incongruencia con el número de serie consignado en el certificado de calibración MC-1258-2014, lo cual habría sido constatado por la Dirección de Supervisión y Fiscalización mediante Acta N° 066918.
- 2.2 Además, precisa que mediante Acta 07 – N° 004838 de fecha 06.06.2016, en presencia de los inspectores acreditados, la empresa Metroil S.A.C. habría procedido a calibrar la balanza instalada en su planta, emitiendo el Certificado de Calibración N° MC-0762-2016, el cual habría sido presentado ante el Ministerio de la Producción, mediante escrito con Registro N° 00082666-2016 de fecha 09.09.2016.
- 2.3 Con respecto a la infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP, señala que mediante escritos con Registros N° 00007698-2015 y N° 00082666-2016 de fechas 28.01.2015 y 09.09.2016, respectivamente, habría alcanzado a la Dirección de Supervisión y Fiscalización los certificados de calibración de las pesas patrón por 20 kg y 10 kg.
- 2.4 Es por ello que, alega que ambas infracciones habrían sido subsanadas voluntariamente antes de la imputación de cargos, lo que produciría el eximente de responsabilidad administrativa dispuesto en el artículo 255° de la Ley de Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, TUO de la LPAG).

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018.

⁴ Notificada el día 30.01.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 995-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 86 del expediente.

⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 En primer lugar, en el ámbito pesquero, las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado "Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional". Este programa tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento⁶ (en adelante, el Reglamento del Programa de Vigilancia) y en las demás disposiciones legales vigentes.
- 4.1.2 La importancia del Reglamento del Programa de Vigilancia consiste que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización.
- 4.1.3 Así tenemos que, las actividades del Programa de Vigilancia se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros lugares, en las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo, en donde se ha determinado como actividad específica de supervisión: verificar el cumplimiento de las normas que establecen requisitos y procedimiento para el pesaje de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y residuos de dichos recursos, así como el correcto funcionamiento de los instrumentos de pesaje y de los dispositivos exigidos para la supervisión de esta actividad; y supervisar la vigencia del Certificado de Calibración de los instrumentos de pesaje emitido por la autoridad competente.
- 4.1.4 Es el caso que, en cumplimiento de la antes referida actividad, el día 12.11.2014, el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción realizó una inspección inopinada en la planta de la empresa recurrente, verificando que ella no contaba con pesas patrón calibradas, así como también que el número de serie 1654200083 consignado en el reporte de pesaje N° 168, no coincidía con número de serie 10887067 consignado en el certificado de calibración N° MC-1258-2014.
- 4.1.5 Durante el trámite del presente procedimiento administrativo sancionador, la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, presentó su recurso de apelación indicando que ambas infracciones habrían quedado subsanadas voluntariamente en momento anterior que se le notificara la imputación de cargos.
- 4.1.6 Es oportuno indicar que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra regido, entre otros, por el principio de irretroactividad, según el cual, se aplicarán aquellas disposiciones sancionadoras que se encuentren vigentes al momento que el administrado incurre en la conducta infractora, salvo que las disposiciones posteriores le sean más

⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

favorables. Esto último se encuentra supeditado a que las disposiciones sancionadoras posteriores favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

4.1.7 La aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador, implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa para el infractor en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

4.1.8 Esa misma interpretación es planteada por el autor Morón Urbina⁷, quien respecto a la aplicación de la retroactividad en los procedimientos administrativos sancionadores, señala lo siguiente: *"(...) si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutara el ilícito administrativo (...) La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o de benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, o si establece plazos inferiores de prescripción será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva (...)"*

4.1.9 Así tenemos que, con la subsanación voluntaria lo que se busca es que el administrado pueda corregir de manera voluntaria la conducta que sería pasible de sanción, siempre que esta se produzca en momento anterior a la notificación de cargos; lo que en palabras del autor César Neyra⁸ significa que en la subsanación voluntaria *"en un primer momento se da la conducta típica, antijurídica y culpable, es decir, se vulnera un bien jurídico protegido. Sin embargo, en un segundo momento, al ser enmendada la conducta y revertir sus efectos antes de la imputación de cargos, se restituye la vigencia del bien jurídico protegido. Bien visto, el propio ordenamiento jurídico le permite al administrado «corregir» su conducta."*

4.1.10 Es por ello que, sin perjuicio de que en el caso que nos ocupa, al momento en que se cometió la infracción se encontraba vigente la Ley N° 27444, en cuyo texto no se habían establecido las condiciones que constituían eximentes de responsabilidad, sí corresponde

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, 10ma edición, febrero 2014. Pág. 775 y 776.

⁸ NEYRA CRUZADO, César Abraham. *Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental*. Revista Derecho PUCP N° 80, 2019, junio-noviembre, pp. 341. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959/19978>

aplicar de manera retroactiva la subsanación voluntaria⁹ como condición eximente de responsabilidad, pues su aplicación generaría un beneficio para la empresa recurrente de no ser pasible de sanción por la infracción que cometió, siempre que se verifiquen las condiciones que la configuran.

- 4.1.11 De otro lado, en aplicación del Principio de verdad material dispuesto en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁰, este Consejo, mediante Memorando N° 00000296-2020-PRODUCE/CONAS-CP, solicitó a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA que informara, entre otros, respecto a lo siguiente: “*Si efectivamente se elaboró el Acta 07-N° 004838 de fecha 06.06.2016. En caso afirmativo, precisar si los Certificados de Calibración ahí consignados subsanan los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320*”.
- 4.1.12 Dando respuesta a lo solicitado, la mencionada Dirección remitió, a través del Memorando N° 00002140-2020-PRODUCE/DSF-PA, el Informe N° 00000014-2020-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar de fecha 25.08.2020, a través del cual informó lo siguiente:

“2.1. Respecto del Acta 07-N° 004838 de fecha 06.06.2016, se debe de señalar que del registro y archivo de documentos que obran en la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, esta acta sí ha sido suscrita por los fiscalizadores acreditados, la misma que fue emitida a la planta pesquera Frozen Products Corporation S.A.C., sede Callao.

2.2. En relación a los certificados de calibración consignados en el Acta 07-N° 004838, subsanan los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320, se debe señalar lo siguiente.

- Las pesas patrón señaladas en la referida acta de fiscalización se encontraban calibradas, toda vez que contaba con los certificados de calibración CM-0077-2016 y CM-0079-2016 de fecha de calibración 04.02.2016, vigente a la fecha de fiscalización.
- La serie del instrumento de pesaje y los parámetros de calibración consignados en el Acta de Fiscalización 07-N° 004838, son iguales a lo señalado en el certificado de calibraciones emitida luego de la fiscalización y los reportes generados durante la fiscalización y reportes siguientes, con lo cual se estaría subsanando la infracción detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 002320.

⁹ La subsanación voluntaria ha sido tipificada como condición eximente de responsabilidad a partir del Decreto Legislativo N° 1272.

¹⁰ En el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establece lo siguiente: “*En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas (...).*”

(...) Conclusiones: La planta de procesamiento de productos pesqueros Frozen Products Corporation S.A.C., sede Callao, de acuerdo al Acta de Fiscalización 07 – N° 004838, de fecha 06 de junio de 2016, al momento de la fiscalización sí contaba con pesas patrón debidamente calibradas y su instrumento de pesaje se encontraba debidamente calibrada y contaba con sus parámetros de calibración y serie de balanza iguales a los reportes de pesaje Nros. 1469, 1470, 1471, 1472 y el certificado de calibración N° MC 0762-2016, emitido luego de la fiscalización, con lo cual habría subsanado la infracción detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 002320¹¹." (El subraya y resaltado es nuestro)

4.1.13 Con respecto a las conclusiones arribadas en el Informe antes expuesto, es importante tener presente lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG¹², en tanto que, como se ha señalado en considerandos precedentes, se ha establecido que la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado constituye una condición eximente de la responsabilidad.

4.1.14 Así, para que se configure el eximente expuesto se deberá advertir que la subsanación efectuada por el administrado cumple con dos (2) características: la voluntariedad, que consiste en que la subsanación sea producto a un accionar espontáneo y libre del administrado y no por requerimiento o inducción de la administración; y la oportunidad, que consiste en que la subsanación se produzca en momento anterior a la notificación de cargos.

4.1.15 En el presente caso, de acuerdo a lo expuesto en el punto 4.1.12, luego de efectuada la inspección y antes de la notificación de cargos recibida el 22.05.2017, la planta de la empresa recurrente ya contaba con el instrumento de pesaje calibrado, cuyos parámetros de calibración y serie de balanza eran iguales a los reportes de pesaje, y además, contaba con las pesas patrón respectivas; corrigiéndose así los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320.

4.1.16 Lo señalado permite concluir que el accionar de la empresa recurrente configura las dos (2) características que debe reunir una subsanación para ser considerada eximente, en tanto que la subsanación se realizó de manera voluntaria y en momento anterior a la fecha en que se procedió con la notificación de cargos (22.05.2017).

4.1.17 Estando a lo expuesto, podemos advertir que el acto administrativo impugnado contiene un vicio insubsanable que permite declarar su nulidad de pleno derecho, en tanto que ha sido emitida contraviniendo el Principio de verdad material, al no considerarse que la empresa recurrente procedió con la subsanación voluntaria con el cambio del precinto de seguridad;

¹¹ El resaltado y subrayado es nuestro.

¹² En el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG se establecido expresamente lo siguiente: "1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255."

actuar que configura el eximente dispuesto en el literal f) del artículo 255° del TUO de la LPAG.

- 4.1.18 De igual manera, la mencionada nulidad puede ser declarada de oficio por el presente Consejo, siempre que no haya prescrito la facultad para ello; facultad que, de conformidad con el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, prescribe a los dos (2) años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentido el acto administrativo.
- 4.1.19 En el caso que nos ocupa, se observa que la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018 planteó su Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, recurso que impide se genere el consentimiento del acto administrativo, además, se advierte que a la fecha no ha transcurrido el plazo de prescripción; por lo que, este Consejo se encuentra facultado para proceder a declarar la nulidad del acto analizado.
- 4.1.20 Por lo tanto, este Consejo declara la Nulidad de la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, al configurarse el vicio dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG – contravención a los principios de la precitada Ley, específicamente el Principio de verdad material –, disponiendo el archivo definitivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente; y como consecuencia, carece de objeto pronunciarse respecto a los fundamentos de su recurso de apelación expuestos en los puntos 2.1 al 2.4 de la presente resolución.

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 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, 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 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 019-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.09.2020, del Área Especializada Colegiada 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 la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador que se inició a la empresa **FROZEN PRODUCTS CORPORATION S.A.C.**, tramitado mediante el expediente N° 1990-2015-PRODUCE/DGS, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 304 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 17 SET. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **FROZEN PRODUCTS CORPORATION S.A.C.** con RUC N° 20504729908 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, contra la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, que la sancionó con una multa de 2.82 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por no cumplir con calibrar los instrumentos de pesaje según la norma establecida, infracción tipificada en el inciso 77) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹ (en adelante, el RLGP); y con una multa de 2.82 UIT, por no contar con pesas patrón, de acuerdo a lo dispuesto en la normativa correspondiente, infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP.
- (ii) El expediente N° 1990-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Reporte de Ocurrencias 046-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 5 N° 002320 de fecha 12.11.2014, elaborado por el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, a fojas 13 del expediente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 0570-2017-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 22.05.2017, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos 77) y 79) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 01082-2017-PRODUCE/DSF-PA-Icortez³ de fecha 26.06.2017, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.

² A fojas 39 del expediente.

³ Notificado el día 31.07.2017 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 5988-2017-PRODUCE/DS-PA, a fojas 60 del expediente.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 25.01.2018, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en las infracciones tipificadas en los incisos 77) y 79) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en la parte de vistos.
- 1.5 Por último, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, la empresa recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 Con respecto a la infracción tipificada en el inciso 77) del artículo 134° del RLGP, la empresa recurrente sostiene que mediante escrito con Registro N° 00007698-2015 de fecha 28.01.2015 alcanzó a la Dirección de Supervisión y Fiscalización los certificados de calibración de las balanzas instaladas en su planta; siendo que, para el día 28.05.2015, advierte que ya se encontraban subsanadas la incongruencia con el número de serie consignado en el certificado de calibración MC-1258-2014, lo cual habría sido constatado por la Dirección de Supervisión y Fiscalización mediante Acta N° 066918.
- 2.2 Además, precisa que mediante Acta 07 – N° 004838 de fecha 06.06.2016, en presencia de los inspectores acreditados, la empresa Metroil S.A.C. habría procedido a calibrar la balanza instalada en su planta, emitiendo el Certificado de Calibración N° MC-0762-2016, el cual habría sido presentado ante el Ministerio de la Producción, mediante escrito con Registro N° 00082666-2016 de fecha 09.09.2016.
- 2.3 Con respecto a la infracción tipificada en el inciso 79) del artículo 134° del RLGP, señala que mediante escritos con Registros N° 00007698-2015 y N° 00082666-2016 de fechas 28.01.2015 y 09.09.2016, respectivamente, habría alcanzado a la Dirección de Supervisión y Fiscalización los certificados de calibración de las pesas patrón por 20 kg y 10 kg.
- 2.4 Es por ello que, alega que ambas infracciones habrían sido subsanadas voluntariamente antes de la imputación de cargos, lo que produciría el eximente de responsabilidad administrativa dispuesto en el artículo 255° de la Ley de Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, TUO de la LPAG).

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018.

⁴ Notificada el día 30.01.2018, conforme consta en la Cédula de Notificación Personal N° 995-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 86 del expediente.

⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.1 En primer lugar, en el ámbito pesquero, las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado "Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional". Este programa tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento⁶ (en adelante, el Reglamento del Programa de Vigilancia) y en las demás disposiciones legales vigentes.
- 4.1.2 La importancia del Reglamento del Programa de Vigilancia consiste que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización.
- 4.1.3 Así tenemos que, las actividades del Programa de Vigilancia se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros lugares, en las plantas de procesamiento de productos pesqueros para consumo humano directo, en donde se ha determinado como actividad específica de supervisión: verificar el cumplimiento de las normas que establecen requisitos y procedimiento para el pesaje de los recursos hidrobiológicos y de los descartes y residuos de dichos recursos, así como el correcto funcionamiento de los instrumentos de pesaje y de los dispositivos exigidos para la supervisión de esta actividad; y supervisar la vigencia del Certificado de Calibración de los instrumentos de pesaje emitido por la autoridad competente.
- 4.1.4 Es el caso que, en cumplimiento de la antes referida actividad, el día 12.11.2014, el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción realizó una inspección inopinada en la planta de la empresa recurrente, verificando que ella no contaba con pesas patrón calibradas, así como también que el número de serie 1654200083 consignado en el reporte de pesaje N° 168, no coincidía con número de serie 10887067 consignado en el certificado de calibración N° MC-1258-2014.
- 4.1.5 Durante el trámite del presente procedimiento administrativo sancionador, la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018, presentó su recurso de apelación indicando que ambas infracciones habrían quedado subsanadas voluntariamente en momento anterior que se le notificara la imputación de cargos.
- 4.1.6 Es oportuno indicar que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra regido, entre otros, por el principio de irretroactividad, según el cual, se aplicarán aquellas disposiciones sancionadoras que se encuentren vigentes al momento que el administrado incurre en la conducta infractora, salvo que las disposiciones posteriores le sean más

⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

favorables. Esto último se encuentra supeditado a que las disposiciones sancionadoras posteriores favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

4.1.7 La aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador, implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa para el infractor en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

4.1.8 Esa misma interpretación es planteada por el autor Morón Urbina⁷, quien respecto a la aplicación de la retroactividad en los procedimientos administrativos sancionadores, señala lo siguiente: *"(...) si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutara el ilícito administrativo (...) La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o de benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, o si establece plazos inferiores de prescripción será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva (...)"*

4.1.9 Así tenemos que, con la subsanación voluntaria lo que se busca es que el administrado pueda corregir de manera voluntaria la conducta que sería pasible de sanción, siempre que esta se produzca en momento anterior a la notificación de cargos; lo que en palabras del autor César Neyra⁸ significa que en la subsanación voluntaria *"en un primer momento se da la conducta típica, antijurídica y culpable, es decir, se vulnera un bien jurídico protegido. Sin embargo, en un segundo momento, al ser enmendada la conducta y revertir sus efectos antes de la imputación de cargos, se restituye la vigencia del bien jurídico protegido. Bien visto, el propio ordenamiento jurídico le permite al administrado «corregir» su conducta."*

4.1.10 Es por ello que, sin perjuicio de que en el caso que nos ocupa, al momento en que se cometió la infracción se encontraba vigente la Ley N° 27444, en cuyo texto no se habían establecido las condiciones que constituirían eximentes de responsabilidad, sí corresponde

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, 10ma edición, febrero 2014. Pág. 775 y 776.

⁸ NEYRA CRUZADO, César Abraham. *Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental*. Revista Derecho PUCP N° 80, 2019, junio-noviembre, pp. 341. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959/19978>

aplicar de manera retroactiva la subsanación voluntaria⁹ como condición eximente de responsabilidad, pues su aplicación generaría un beneficio para la empresa recurrente de no ser pasible de sanción por la infracción que cometió, siempre que se verifiquen las condiciones que la configuran.

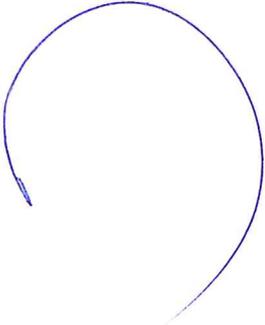
4.1.11 De otro lado, en aplicación del Principio de verdad material dispuesto en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁰, este Consejo, mediante Memorando N° 00000296-2020-PRODUCE/CONAS-CP, solicitó a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA que informara, entre otros, respecto a lo siguiente: *“Si efectivamente se elaboró el Acta 07-N° 004838 de fecha 06.06.2016. En caso afirmativo, precisar si los Certificados de Calibración ahí consignados subsanan los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320”*.

4.1.12 Dando respuesta a lo solicitado, la mencionada Dirección remitió, a través del Memorando N° 00002140-2020-PRODUCE/DSF-PA, el Informe N° 00000014-2020-PRODUCE/DSF-PA-rsalazar de fecha 25.08.2020, a través del cual informó lo siguiente:



“2.1. Respecto del Acta 07-N° 004838 de fecha 06.06.2016, se debe de señalar que del registro y archivo de documentos que obran en la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, esta acta sí ha sido suscrita por los fiscalizadores acreditados, la misma que fue emitida a la planta pesquera Frozen Products Corporation S.A.C., sede Callao.

2.2. En relación a los certificados de calibración consignados en el Acta 07-N° 004838, subsanan los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320, se debe señalar lo siguiente.

- 
- Las pesas patrón señaladas en la referida acta de fiscalización se encontraban calibradas, toda vez que contaba con los certificados de calibración CM-0077-2016 y CM-0079-2016 de fecha de calibración 04.02.2016, vigente a la fecha de fiscalización.
 - La serie del instrumento de pesaje y los parámetros de calibración consignados en el Acta de Fiscalización 07-N° 004838, son iguales a lo señalado en el certificado de calibraciones emitida luego de la fiscalización y los reportes generados durante la fiscalización y reportes siguientes, con lo cual se estaría subsanando la infracción detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 002320.

⁹ La subsanación voluntaria ha sido tipificada como condición eximente de responsabilidad a partir del Decreto Legislativo N° 1272.

¹⁰ En el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establece lo siguiente: *“En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas (...).”*

(...) Conclusiones: La planta de procesamiento de productos pesqueros Frozen Products Corporation S.A.C., sede Callao, de acuerdo al Acta de Fiscalización 07 – N° 004838, de fecha 06 de junio de 2016, al momento de la fiscalización sí contaba con pesas patrón debidamente calibradas y su instrumento de pesaje se encontraba debidamente calibrada y contaba con sus parámetros de calibración y serie de balanza iguales a los reportes de pesaje Nros. 1469, 1470, 1471, 1472 y el certificado de calibración N° MC 0762-2016, emitido luego de la fiscalización, con lo cual habría subsanado la infracción detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 002320¹¹." (El subraya y resaltado es nuestro)

4.1.13 Con respecto a las conclusiones arribadas en el Informe antes expuesto, es importante tener presente lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG¹², en tanto que, como se ha señalado en considerandos precedentes, se ha establecido que la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado constituye una condición eximente de la responsabilidad.

4.1.14 Así, para que se configure el eximente expuesto se deberá advertir que la subsanación efectuada por el administrado cumple con dos (2) características: la voluntariedad, que consiste en que la subsanación sea producto a un accionar espontáneo y libre del administrado y no por requerimiento o inducción de la administración; y la oportunidad, que consiste en que la subsanación se produzca en momento anterior a la notificación de cargos.

4.1.15 En el presente caso, de acuerdo a lo expuesto en el punto 4.1.12, luego de efectuada la inspección y antes de la notificación de cargos recibida el 22.05.2017, la planta de la empresa recurrente ya contaba con el instrumento de pesaje calibrado, cuyos parámetros de calibración y serie de balanza eran iguales a los reportes de pesaje, y además, contaba con las pesas patrón respectivas; corrigiéndose así los incumplimientos detectados en el Reporte de Ocurrencias N° 002320.

4.1.16 Lo señalado permite concluir que el accionar de la empresa recurrente configura las dos (2) características que debe reunir una subsanación para ser considerada eximente, en tanto que la subsanación se realizó de manera voluntaria y en momento anterior a la fecha en que se procedió con la notificación de cargos (22.05.2017).

4.1.17 Estando a lo expuesto, podemos advertir que el acto administrativo impugnado contiene un vicio insubsanable que permite declarar su nulidad de pleno derecho, en tanto que ha sido emitida contraviniendo el Principio de verdad material, al no considerarse que la empresa recurrente procedió con la subsanación voluntaria con el cambio del precinto de seguridad;

¹¹ El resaltado y subrayado es nuestro.

¹² En el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG se establecido expresamente lo siguiente: "1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255."

actuar que configura el eximente dispuesto en el literal f) del artículo 255° del TUO de la LPAG.

- 4.1.18 De igual manera, la mencionada nulidad puede ser declarada de oficio por el presente Consejo, siempre que no haya prescrito la facultad para ello; facultad que, de conformidad con el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, prescribe a los dos (2) años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentido el acto administrativo.
- 4.1.19 En el caso que nos ocupa, se observa que la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00016727-2018 de fecha 20.02.2018 planteó su Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, recurso que impide se genere el consentimiento del acto administrativo, además, se advierte que a la fecha no ha transcurrido el plazo de prescripción; por lo que, este Consejo se encuentra facultado para proceder a declarar la nulidad del acto analizado.
- 4.1.20 Por lo tanto, este Consejo declara la Nulidad de la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018, al configurarse el vicio dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG – contravención a los principios de la precitada Ley, específicamente el Principio de verdad material –, disponiendo el archivo definitivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente; y como consecuencia, carece de objeto pronunciarse respecto a los fundamentos de su recurso de apelación expuestos en los puntos 2.1 al 2.4 de la presente resolución.

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 afecta 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 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, 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 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 019-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.09.2020, del Área Especializada Colegiada 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 la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 0216-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.01.2018; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador que se inició a la empresa **FROZEN PRODUCTS CORPORATION S.A.C.**, tramitado mediante el expediente N° 1990-2015-PRODUCE/DGS, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones