Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 037-2022-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 18 de marzo 2022

VISTOS:

(i) El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PACIFIC FREEZING COMPANY S.A.C.**, con RUC. N° 20305673669 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00062763-2021, de fecha 13.10.2021, contra la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021, que declaró improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N°012-2001-PE (en adelante el RLGP), modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, mediante Resolución Directoral Nº 5204-2016-PRODUCE/DGS, confirmada por la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 719-2017-PRODUCE/CONAS-2CT.

(ii) El expediente N° 1440-2015-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

1.1 Con Resolución Directoral N° 5204-2016-PRODUCE/DGS de fecha 12.07.2016, la Dirección de Sanciones - PA sancionó a la empresa recurrente con una multa de 10 UIT y con la suspensión de la licencia hasta que cumpla con instalar los equipos e instrumentos, que establece la normativa correspondiente, por *"operar plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos de consumo humano directo, de consumo humano indirecto, de harina residual o de reaprovechamiento, sin contar con los equipos e instrumentos que establece la normativa correspondiente; o, teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción; u omitir su instalación cuando se encuentren obligados a ello",* infracción tipificada en el inciso 45[1] del artículo 134º del RLGP.

1.2 Mediante la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 719-2017 PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 30.10.2017, se declaró infundado el recurso de

[1] Actualmente esta infracción se encuentra tipificada en el inciso 57 del RLGP, modificado por por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE: "*Operar plantas de procesamiento de productos pesqueros sin contar con los equipos e instrumentos de pesaje que establece la normativa correspondiente, o teniéndolos no utilizarlos. "*

apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 5204-2016-PRODUCE/DGS, confirmando las sanciones impuestas.

1.3 A través de los escritos con Registros Nºs 00037613-2021, 00037844, 00044143-2021 y 00044881-2021 de fechas 11.06.2021, 14.06.2021, 12.07.2021 y 15.07.2021, respectivamente, la empresa recurrente solicitó la aplicación del principio de Retroactividad Benigna respecto de la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5204-2016-PRODUCE/DGS de fecha 12.07.2016.

1.4 Con Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021[2], la Dirección de Sanciones - PA declaró improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral Nº 5406-2016-PRODUCE/DGS.

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00062763-2021 de fecha 13.10.2021, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA, solicitando el uso de la palabra.

1.6 A través del Oficio N° 00000012-2022-PRODUCE/CONAS-2CT se atendió la solicitud de uso de la palabra, programándose audiencia de informe oral para el día 09.02.2022. Sobre el ´particular, se precisa que la Constancia de la Audiencia obra en el expediente administrativo.

1.7 Por medio de los escritos con Registro N° 00015489 de fecha 09.03.2022, N° 00014979-2022 de fecha 10.03.2022 y N° 00015483-2022 de fecha 14.03.2022, la empresa recurrente amplía los argumentos esgrimidos en su recurso de apelación.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 La empresa recurrente alega que se ha desconocido su derecho de solicitar la actualización de la retroactividad benigna, no obstante encontrarse en la fase de ejecución coactiva la sanción por el supuesto incumplimiento de los requisitos de instrumentos de pesaje en plantas de congelado y harina residual, dado que, en aplicación de lo dispuesto por el inciso 5 del artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los requisitos que exigía la norma especial, Resolución Ministerial Nº 083-2014-PRODUCE, han sido derogados de manera expresa por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución Ministerial Nº 303-2020-PRODUCE, vigente desde el 01.04.2021.

2.2 En tal sentido, afirma que se ha desconocido el artículo I del Título Preliminar del Código Civil, el cual establece que: "*La Ley se deroga solo por otra Ley. La derogación se produce por declaración expresa, por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior o cuando la materia de ésta es íntegramente regulada por aquella. Por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado*".

[2] Notificada a la empresa recurrente mediante la Cédula de Notificación N° 5052-2021-PRODUCE/DS-PA, recibida con fecha 22.09.2021.

2.3 Asimismo, alega que la Administración ha desconocido los numerales 57 y 61 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo Nº 017-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo Nº 006-2018-PRODUCE, los cuales remiten a la norma correspondiente especial sobre la materia, siendo que en el presente caso la norma vigente sería la Resolución Ministerial Nº 303-2020-PRODUCE.

2.4 De igual modo, afirma que los numerales 79 y 45 del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-2011-PRODUCE (en adelante, el TUO del RISPAC), así como los requisitos técnicos y metrológicos que se exigía en las Resoluciones Ministeriales Nºs 191-2010-PRODUCE y 083-2014-PRODUCE se encuentran derogados. Por lo que, realizando la subsunción de la nueva norma que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, Decreto Supremo Nº 017-2017-PRODUCE, y la Resolución Ministerial Nº 303-2020-PRODUCE, en cada reporte de ocurrencias, se advierte que, al ya no ser exigibles los referidos requisitos de las normas derogadas, la calificación de la infracción ha desaparecido.

2.5 Alega también que deberá tenerse presente las pautas establecidas por la Corte Suprema de Justicia en la Casación Nº 25311-2018-LIMA, en el que de manera expresa dispone, respecto al Principio de tipicidad, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas en norma con rango de ley, mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretaciones extensiva o analógica.

2.6 De otro lado, sostiene que no debería sancionársele en virtud de lo establecido en el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 303-2020-PRODUCE, pues al tener como planta principal una de congelado y de manera accesoria una de harina residual, no le es exigible, ni tampoco constituye una infracción el no pesar los residuos de pota. En esa línea, indica que de acuerdo al principio de legalidad y tipicidad corresponde aplicar la retroactividad benigna y la subsunción del hecho concreto bajo los alcances de la citada Resolución Ministerial.

2.7 Finalmente, alega que se han vulnerado los principios de tipicidad, legalidad, debido procedimiento y motivación de los actos administrativos.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la procedencia del recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

4.1.1 El artículo VIII del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), dispone que "*Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por*

deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad".

4.1.2 Los incisos 120.1 y 120.2 del artículo 120° del TUO de la LPAG disponen que: "*Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en dicha Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos*". "(…) *Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral*.

4.1.3 Asimismo, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO establece el Principio del Debido Procedimiento, el cual señala que: "*Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.* ***La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo****" (el resaltado es nuestro)*.

4.1.4 Por su parte, el artículo 128° del Código Procesal Civil[3] establece que el Juez declarará la improcedencia de un acto procesal, siempre que la omisión o defecto corresponda a un requisito de fondo.

4.1.5 De igual modo, el artículo 427° del Código Procesal Civil señala que "*El Juez declara improcedente la demanda cuando: (…) 2. El demandante carezca manifiestamente de interés para obrar"*.

4.1.6 En ese sentido, siendo que el Código Procesal Civil es compatible con la naturaleza y finalidad del procedimiento administrativo sancionador, le resulta aplicable a este las causales de improcedencia reguladas por el referido Código.

4.2 Evaluación de la procedencia del Recurso de Apelación interpuesto por la empresa recurrente.

4.2.1 La facultad de contradicción administrativa constituye una de las manifestaciones principales del derecho de petición administrativa, a partir de la cual los administrados pueden recurrir los actos administrativos que consideren violen, afecten, desconozcan o lesionen un derecho o un interés legítimo, con la finalidad de que la autoridad competente proceda a revocar, modificar, anular o disponer la suspensión de sus efectos.

4.2.2 Asimismo, esta facultad será ejercida por los administrados únicamente mediante los recursos administrativos estipulados en el artículo 218° del TUO de la LPAG, los

[3] Mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil promulgado por el Decreto Legislativo N° 768.

cuales corresponden al recurso de reconsideración, al recurso de apelación y al recurso de revisión; este último solo se podrá interponer en caso por ley o decreto legislativo se establezca expresamente.

4.2.3 En este sentido, de acuerdo con el autor Juan Carlos Morón Urbina[4], y en concordancia con lo dispuesto por el numeral 120.2 del artículo 120° del TUO de la LPAG, para interponer un recurso administrativo y, por ende, promover la revisión de un acto administrativo, el administrado deberá ser titular de, entre otros, un interés legítimo, que además deberá ser personal, actual y probado. Siendo que, cuando falta alguno de estos elementos, posiblemente estaremos frente a un interés, pero no legítimo, sino solo un "interés simple". En tal situación, el interés no es suficiente para ejercer el derecho de contradicción.

4.2.4 Con respecto a esto último, y tal como indica el autor Juan Pablo Cajarville[5]: *"(…) para la configuración de un recurso administrativo es necesario, además, un requisito de legitimación que suponga la titularidad de un derecho o un* ***interés legítimo, personal, actual y probado, material o moral*** *(…) Sin la invocación de tal legitimación y el ofrecimiento de prueba al respecto, la comparecencia del administrado no podría ser admitida como un recurso"* (El resaltado es nuestro).

4.2.5 Ahora bien, con respeto al interés legítimo, nos dice también Morón Urbina que este debe ser un interés actual, *(…) por el que el beneficio o afectación que el contenido del acto administrativo debe tener una repercusión o incidencia efectiva e inmediata en la esfera del titular del interés reclamado (…)"*[6].

4.2.6 Por su parte, con relación al interés para obrar, este Consejo coincide con el autor Juan Morales Godo en cuanto a que se trata de un **interés de naturaleza procesal, subjetivo, concreto, serio y actual** que deben tener las partes intervinientes en un proceso para ser titulares del derecho que se va a exigir, a través de un pronunciamiento del órgano jurisdiccional respecto de la pretensión planteada, como consecuencia de la insatisfacción o transgresión de un derecho tutelado. Por lo cual, **de no existir incumplimiento, insatisfacción o transgresión de un derecho tutelado, no existirá el interés para obrar**, porque no habrá pretensión alguna que plantear al órgano jurisdiccional" [7].

4.2.7 En el presente caso, y conforme se indicó en los antecedentes de la presente resolución, mediante escritos de fechas 11.06.2021, 14.06.2021, 12.07.2021 y 15.07.2021, la empresa recurrente solicitó la aplicación del principio de Retroactividad Benigna respecto de la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5406-2016-PRODUCE/DGS, confirmada por la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 719-2017-PRODUCE/CONAS-2CT; solicitud que fue declarada improcedente por la Dirección de Sanciones – PA mediante la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021.

---

[4] MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. *Tomo I.* Décimo Cuarta Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2019. Pág. 641.

[5] CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo. *Recursos administrativos: conceptos, elementos y presupuestos. Un estudio comparativo de los regímenes peruano y uruguayo.* Derecho PUCP, N° 67, pág., 381 – 418. Disponible en: https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2997

[6] MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit, pág. 643.

[7] Morales Godo, Juan. *Reflexiones sobre el denominado Interés para obrar*. En: Revista Ius et Praxis, N° 34. Lima, 2003. Disponible en: https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ius_et_Praxis/article/view/3661

Asimismo, esta última fue impugnada por la empresa recurrente mediante escrito con Registro N° 00062763-2021 de fecha 13.10.2021, ampliado mediante los escritos con Registro N° 00014589 de fecha 09.03.2022, N° 00014979-2022 de fecha 10.03.2022 y N° 00015483-2022 de fecha 14.03.2022.

4.2.8 Asimismo, mediante consulta realizada vía correo electrónico a la Oficina de Ejecución Coactiva, este Consejo pudo verificar que, a través del Expediente Coactivo N° 1263-2018, se inició el trámite del procedimiento de cobranza coactiva contra la empresa recurrente respecto de la deuda generada por la multa referida en los párrafos anteriores.

4.2.9 En relación con el referido expediente coactivo, se verificó también que, mediante Resolución Coactiva Nº NUEVE (2793-2021-OEC) de fecha 06.07.2021[8], se declaró la **SUSPENSIÓN DEFINITIVA** del procedimiento de cobranza coactiva seguido contra la empresa recurrente y se dispuso su **ARCHIVO,** al haberse acreditado el pago total de la deuda.

4.2.10 De esta manera, ha quedado acreditado que, a la fecha de presentación del recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA, ya se había producido la cancelación total de la multa impuesta por la Resolución Directoral N° 5406-2016-PRODUCE/DGS; por lo cual, carecía de objeto la interposición del recurso administrativo presentado. En tal sentido, se ha configurado la causal de improcedencia por falta de interés para obrar de la empresa recurrente; por lo que corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto.

4.2.11 Por consiguiente, en base al análisis expuesto y de conformidad con la norma procesal referida en el punto 4.1, de aplicación supletoria al presente procedimiento, y demás normas citadas, corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 2778-2021-PRODUCE/DS-PA, de fecha 17.09.2021. En consecuencia, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos de la empresa recurrente expresados en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la LPAG establece que los recursos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días; sin embargo el numeral 149.3 del artículo 149° 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 el numeral 197.3 del artículo 197° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el TUO de la LPAG y el Código Procesal Civil; y,

[8] Notificada a la empresa recurrente con fecha 26.07.2021, a través de la Cédula de Notificación Personal N° 00010935-2021-PRODUCE/OEC.

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, así como en el literal e) del artículo 10º del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 517-2017-PRODUCE, y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 009-2022-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 16.03.2022, 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 1º.- DECLARAR IMPROCEDENTE el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PACIFIC FREEZING COMPANY S.A.C.**, contra la Resolución Directoral Nº 2778-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°. - DECLARAR que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos expresados por la empresa recurrente en su recurso de apelación.

Artículo 3°. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente 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: 2022/03/18 11:47:06-0500

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

Visado por HERRERA PASTOR Mirian FAU 20504794637 hard
Fecha: 2022/03/18 11:26:40-0500