



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 046 -2022-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 24 MAR. 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° 00062763-2021¹ de fecha 13.10.2021, y sus ampliatorios, contra la Resolución Directoral N° 2727-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021², que declaró improcedente la solicitud de aplicación de la Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto de la sanción de multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 8719-2018-PRODUCE/DGS.
- (ii) El expediente N° 4350-2014-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES.

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS de fecha 12.07.2016, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca³ (en adelante, RLGP).
- 1.2 Con Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 546-2017-PRODUCE/CONAS-CT de fecha 11.10.2017, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS de fecha 12.07.2016, confirmando la sanción impuesta en todos sus extremos.

¹ Cabe precisar que, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1497, se establece que cuando el administrado emplee medios de transmisión a distancia se considera como fecha de recepción la fecha en que se registre la documentación a través de los medios digitales empleados por la entidad. En el caso del Ministerio de la Producción, en el Protocolo de Atención al Ciudadano, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 00141-2020-PRODUCE, se ha establecido que los administrados podrán ingresar sus solicitudes y pedidos a través de la Mesa de Partes Virtual, al cual se accede a través del sistema produce.gob.pe o del correo ogaci@produce.gob.pe. En tal sentido, al haber presentado la empresa recurrente su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² A través de los escritos con Registros N°s 00014589-2022 de fecha 09.03.2022, 00014979-2022 de fecha 10.03.2022, y 00015483-2022 de fecha 14.03.2022.

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2011-PE y sus normas modificatorias.

- 1.3 Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 8719-2018-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 05.12.2018, se declaró procedente la solicitud de aplicación de la retroactividad benigna como excepción al Principio de Irretroactividad respecto a la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS; en consecuencia, se modificó la multa que se impuso a la empresa recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 45 del artículo 134° del RLGP, de 10 UIT a 3.243 UIT.
- 1.4 Luego, con Formulario de Atención Único con Registro N° 00008867-2019 de fecha 23.01.2019, la empresa recurrente solicitó respecto de la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS, modificada con Resolución Directoral N° 8719-2018-PRODUCE/DS-PA, el acogimiento al beneficio de reducción de multas administrativas y pago fraccionado según lo previsto en el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 1.5 Ante ello, mediante Resolución Directoral N° 7628-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.07.2019, se declaró procedente la solicitud presentada por la empresa recurrente referida en el considerando precedente; aprobándose la reducción del 59% de la multa de 3.243 UIT a 1.32963 UIT, y su fraccionamiento en cuatro (04) cuotas.
- 1.6 Seguidamente, a través del escrito con Registro N° 00037613-2020 de fecha 11.06.2021, reiterado con escrito de Registro N° 00044881-2021 de fecha 15.07.2021, la empresa recurrente solicita por Retroactividad Benigna, la adecuación de la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS, a la Resolución Ministerial N° 303-2020-PRODUCE.
- 1.7 Con Resolución Directoral N° 2727-2021-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 17.09.2021, se declaró improcedente la solicitud presentada por la empresa recurrente, expuesta en el considerando precedente.
- 1.8 Mediante escrito con Registro N° 00062763-2021 de fecha 13.10.2021, y sus ampliatorios, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.
- 1.9 Por último, con Oficio N° 00000011-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 24.02.2021 se reprogramó la audiencia de informe oral con la finalidad que el representante de la empresa recurrente haga uso de la palabra, la misma que se realizó el día 08.03.2022, tal como se corrobora de la constancia de audiencia que obra en el expediente.

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 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el

⁴ Notificada el 07.01.2019 con Cédula de Notificación Personal N° 17806-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 209 del expediente.

⁵ Notificada el día 22.09.2021, mediante Cédula de Notificación Personal N° 5053-2021-PRODUCE/DS-PA, a fojas 414 del expediente.

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los requisitos que exigía la norma especial, Resolución Ministerial N° 083-2014-PRODUCE, han sido derogados de manera expresa por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución Ministerial N° 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”*.
- 2.3 Asimismo, alega que la Administración ha desconocido los numerales 57 y 61 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 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 N° 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 N° 019-2011-PRODUCE (en adelante, el TUO del RISPAC), así como los requisitos técnicos y metrológicos que se exigía en las Resoluciones Ministeriales N°s 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 N° 017-2017-PRODUCE, y la Resolución Ministerial N° 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 N° 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.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN.

- 3.1 Evaluar la procedencia del recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente contra la Resolución Directoral N° 2727-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021.

IV. ANÁLISIS.

4.1 Normas Legales.

- 4.1.1 El artículo VIII del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶ (en adelante, TUO de la LPAG) regula que las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de

⁶ Mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento previsto en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y solo 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 dispone 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 El artículo 128° del Código Procesal Civil⁷ establece que el Juez declarará la improcedencia de un acto procesal, siempre que la omisión o defecto corresponda a un requisito de fondo.
- 4.1.4 Del mismo 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.”*
- 4.1.5 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 De la misma manera, esta facultad será ejercida por los administrados únicamente mediante los recursos administrativos estipulados en el artículo 218° del TUO de la LPAG, los 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 De igual forma, de acuerdo al autor Morón Urbina⁸, para la interposición de un recurso administrativo y, por ende, se promueva 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; condiciones que, cabe precisar, se encuentran estipulados en el inciso 120.2 del artículo 120°⁹ del TUO de la LPAG.

⁷ Mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil promulgado mediante Decreto Legislativo N° 768.

⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2014. Pág. 416.

⁹ En el inciso 120.2 del artículo 120° del TUO de la LPAG se dispone lo siguiente: *“Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral”*.

- 4.2.4 Con respecto a esto último, consideramos que la falta de alguno de los elementos antes referidos generará que la contradicción interpuesta por el administrado no sea considerada como tal; pues como indica el autor Juan Pablo Cajarville¹⁰: “(...) *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*”.
- 4.2.5 En el caso que nos ocupa, en ejercicio de la facultad de contradicción expuesta, la empresa recurrente, a través del escrito con Registro N° 00062763-2021 de fecha 13.10.2021, interpuso recurso de apelación contra lo resuelto por la Dirección de Sanciones - PA en la Resolución Directoral N° 2727-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021.
- 4.2.6 De igual modo, mediante la Resolución Directoral N° 7628-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.07.2019, la Dirección de Sanciones – PA aprobó la reducción del 59% de la multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 5159-2016-PRODUCE/DGS de fecha 12.07.2016, modificada mediante Resolución Directoral N° 8719-2018- PRODUCE/DGS, así como el fraccionamiento de ésta en cuatro (04) cuotas, conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 4.2.7 Asimismo, mediante consulta realizada en el aplicativo Deudas en Ejecución Coactiva¹¹ del portal web del Ministerio de la Producción, este Consejo pudo verificar que, a través del Expediente Coactivo N° 1021-2018, 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.
- 4.2.8 En relación con el referido expediente coactivo, se verificó también que, mediante Resolución Coactiva N° 9 (2790-2021-OEC) de fecha 06.07.2021, se declaró la SUSPENSIÓN DEFINITIVA del procedimiento de cobranza coactiva seguido contra la empresa PACIFIC FREEZING COMPANY S.A.C. y se dispuso su ARCHIVO, al haberse acreditado el pago total de la deuda por parte de la empresa recurrente.
- 4.2.9 Teniendo en cuenta lo expuesto, considerando que a la fecha de presentación del recurso de apelación se habría producido la cancelación total de la multa, carece de objeto la interposición del recurso administrativo presentado, configurándose la causal de improcedencia por falta de interés para obrar¹² de la empresa recurrente; por lo que corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto.
- 4.2.10 De esta manera, en base al análisis desarrollado en considerandos precedentes y de conformidad con la norma procesal referida en el punto 4.1 de aplicación supletoria al presente procedimiento, este Consejo declara la improcedencia del recurso de apelación interpuesto por la empresa recurrente mediante su escrito con Registro N° 00062763-2021 de fecha 13.10.2021; en consecuencia, carece de objeto emitir

¹⁰ 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://doi.org/10.18800/derechopucp.201102.018>.

¹¹ En: <https://www.produce.gob.pe/ConsultasEnLinea/consultas.web/consav/coactiva>.

¹² De acuerdo al autor Morón Urbina (Op. Cit., pág. 417), el interés actual corresponde al “(...) *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 (...)*”

pronunciamiento sobre los argumentos de la empresa recurrente expresados en su recurso de apelación.

Finalmente, es preciso mencionar que el inciso 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 inciso 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 incisos 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a la facultad establecida en el literal a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 09-2022-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 22.03.2022, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR IMPROCEDENTE el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PACIFIC FREEZING COMPANY S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 2727-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.09.2021, por 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

CÉSAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones