

# MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones  
Área Especializada Colegiada de Industria



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 001 -2019-PRODUCE/CONAS-IND

LIMA, 10 SET. 2019

### VISTOS:

- (i) La Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 27.12.2013 que sancionó a la empresa **CALES SANTA CLARA S.A.**; identificada con R.U.C. N° 20100673917, en adelante la administrada, con una multa de S/. 74,825.00 (setenta y cuatro mil ochocientos veinticinco con 00/100 Soles) por haber presentado información mensual fuera del plazo establecido, infracción prevista en el numeral 20 del artículo 103° del Reglamento de la Ley N° 28305, Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados y modificatorias, aprobado mediante Decreto Supremo N° 053-2005-PCM<sup>1</sup>.
- (ii) La Resolución Directoral N° 024-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 17.02.2015, a través de la cual se rectificó el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR, debiendo entenderse que la multa impuesta asciende a la suma de S/80,300.00 (ochenta mil trescientos y 00/100 nuevos soles).
- (iii) El expediente I.P. N° 080-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR-Diqpf

### CONSIDERANDO:

Que, la Dirección de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados a través del Informe Preliminar N° 080-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR-Diqpf de fecha 31.01.2013<sup>2</sup>; concluyó que la administrada habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 20 del artículo 103° del Reglamento de la Ley N° 28305, al haber presentado la información mensual requerida fuera del plazo establecido;

Que, mediante Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 27.12.2013<sup>3</sup> se sancionó a la administrada con una multa de S/. 74,825.00 (setenta y cuatro mil ochocientos veinticinco con 00/100 Soles) por haber presentado información mensual fuera del plazo establecido, infracción prevista en el numeral 20 del artículo 103° del Reglamento de la Ley N° 28305, Ley de Control de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados y modificatorias, aprobado mediante Decreto Supremo N° 053-2005-PCM;

<sup>1</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 28.07.2005

<sup>2</sup> Notificado con fecha 21.05.2013, mediante Cédula de Notificación Personal N° 104-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR-Diqpf y Acta de Notificación y Aviso.

<sup>3</sup> Notificada con fecha 14.01.2015, mediante Cédula de Notificación Personal N° 016-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR

Que, asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 024-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 17.02.2015<sup>4</sup>, se rectificó el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR, debiendo entenderse que la multa impuesta asciende a la suma de S/80,300.00 (ochenta mil trescientos y 00/100 nuevos soles).

Que, sin embargo debe precisarse que mediante Decreto Legislativo N° 1126, publicado el 01.11.2012 en el diario oficial "El Peruano", se aprobó el Decreto Legislativo que establece medidas de control en los Insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; en cuya Primera disposición complementaria transitoria señalaba que la SUNAT asumirá las funciones y facultades conferidas al Ministerio de la Producción por la Ley N° 28305, normas modificatorias y reglamentarlas a los noventa (90) días calendario contados a partir de la publicación del citado Decreto legislativo, precisando que los procedimientos administrativos que se encuentren en trámite y/o ejecución, a los noventa (90) días calendario de la publicación del presente Decreto Legislativo, continuarán su tramitación y/o ejecución ante el Ministerio de la Producción hasta la culminación respectiva;

Que, sobre el particular, la Oficina de Asesoría Jurídica, mediante el Informe N° 0057-2013-PRODUCE/OGAJ-sparedes de fecha 16.10.2013, emitió opinión legal respecto de la vigencia de la Ley N° 28305, Ley de Control e Insumos Químicos y productos Fiscalizados a la luz de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1126, precisando lo siguiente: "(...) 3.5 (...) De esta manera, la Dirección de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados de la Dirección General de Políticas y Regulación fue el órgano competente para evaluar e imponer las sanciones en el marco de la Ley N° 28305 y sus normas conexas **hasta el 29 de enero de 2013, toda vez que a partir del 30 de enero de 2013, la SUNAT asume las competencias establecidas en el decreto legislativo acotado (...)**"; asimismo el citado informe indica que "(...) 3.11 De lo antes expuesto se concluye que pese a que la Ley N° 28305 actualmente se encuentra derogada, excepcionalmente procede la aplicación ultractiva de la referida ley, respecto de los procedimientos en trámite que se generaron en el Ministerio de la producción hasta el 29 de enero de 2013, los mismos que culminaran aplicándose dicho dispositivo, **toda vez que los procedimientos se iniciaron cuando el dispositivo se encontraba vigente (...)**";

Que, en ese sentido, la entonces Dirección de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados (órgano instructor) y la Dirección General de Políticas y Regulación (órgano sancionador) del Ministerio de la Producción fueron competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de insumos químicos y productos fiscalizados hasta el **29 de enero de 2013**; por tanto, la Dirección General de Políticas y Regulación, al momento de emitir la Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR con fecha 27.12.2013, carecía de competencia para ello al haberse transferido a partir del 30 de enero de 2013 dicha facultad a la SUNAT;

Que, en virtud de ello, la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanciones de Industria mediante el Memorando N° 282-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS de fecha 18.07.2019, remitió el Informe N° 003-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGSFS/DS-scs de la Dirección de Sanciones, a través del cual solicitó la emisión de una Resolución motivada que declare la lesividad del citado acto administrativo como requisito previo a solicitar su nulidad en sede judicial; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2019-JUS;

<sup>4</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 025-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR y Acta de Notificación y Aviso, con fecha 20.02.2015.

Que, al respecto, el artículo 13° del TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo indica que *"(...) También tiene legitimidad para obrar activa la entidad pública facultada por ley para impugnar cualquier actuación administrativa que declare derechos subjetivos; previa expedición de resolución motivada en la que se identifique el agravio que aquella produce a la legalidad administrativa y al interés público, y siempre que haya vencido el plazo para que la entidad que expidió el acto declare su nulidad de oficio en sede administrativa (...)"*;

Que, conforme a lo expuesto, se aprecia que nuestro ordenamiento ha contemplado la facultad de la administración de revisar sus propios actos y declarar la nulidad de los mismos en los casos en que se haya incurrido en alguna causal de nulidad y la decisión vulnere el interés público; y asimismo la posibilidad que la propia administración a través de la vía contencioso-administrativa cuestione sus propios actos cuando se haya vencido el plazo para la revisión de oficio; para que en la vía judicial se revise el acto que supuestamente lesiona el interés público y contiene vicios de nulidad y como consecuencia de ello sea anulado;

Que, en ese sentido, este Consejo mediante Memorando N° 002-2019-PRODUCE/CONAS-IND de fecha 06.08.2019, solicitó opinión sobre el particular a la Oficina General de Asesoría Jurídica, considerando lo dispuesto en el literal b) del artículo 32° del ROF del Ministerio de la Producción, que señala entre las funciones de la Oficina General de Asesoría Jurídica, *"(...) Absolver consultas en asuntos jurídico-legal formuladas por la Alta Dirección y demás órganos del Ministerio (...)"*;

Que, la Oficina General de Asesoría Jurídica mediante el Informe N° 711-2019-PRODUCE/OGAJ de fecha 20.08.2019, concluyó que los actos administrativos emitidos en los procedimientos sancionadores cuya nulidad se pretende demandar en sede judicial vía proceso contencioso administrativo, suponen actos administrativos que declaran derechos subjetivos en el marco del segundo párrafo del artículo 13° del TUO de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo;

Que, al respecto, se debe indicar que el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>5</sup>, en adelante el TUO de la LPAG, refiere que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, entre otros, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias y el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez;

Que, en efecto, el numeral 1 del artículo 3 del TUO de la LPAG, señala que son requisitos de validez de los actos administrativos, la competencia, la cual supone que el acto administrativo, debe ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión;

Que, por su parte, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG indica que *"(...) 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 (...)"*, precisando el numeral 213.2 que *"(...) La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida (...)"*;

<sup>5</sup> Publicado el 25.01.2019

Que, asimismo, el numeral 213.3 del artículo citado en el párrafo precedente, señala que "(...) **La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años**, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos (...)" y el numeral 213.4 refiere que "(...) **En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa** (...)";

Que, sin embargo en el presente caso se advierte que Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 27.12.2013, fue notificada a la administrada con fecha 14.01.2014, mediante la Cédula de Notificación Personal N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR y al no haber sido impugnada, quedó consentida<sup>6</sup> el 04.02.2014, por tanto el plazo de dos (02) años para declarar su Nulidad de Oficio en sede administrativa, se encuentra prescrito a la fecha; no obstante el plazo para demandar su nulidad ante el Poder Judicial, vía el proceso contencioso administrativo, se encuentra vigente conforme a lo dispuesto en el TUO de la LPAG;

Que, en cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*";

Que, sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general;

Que, en ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados;

Que, asimismo se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados; siendo que en el presente caso al haberse afectado uno de los requisitos de validez del procedimiento administrativo como es la competencia, se advierte la afectación al interés público;

Que, por tanto, en el presente caso se verifica el cumplimiento de los requisitos para solicitar por la vía judicial la nulidad del acto administrativo materia de análisis, es decir que el acto adolezca de un vicio de nulidad, atente contra el interés público y que el plazo para declarar su nulidad de oficio por parte de la administración haya prescrito; razón por la cual corresponde, a través de la Procuraduría Pública, interponer la demanda contencioso-administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2019-JUS;

<sup>6</sup> TUO de la LPAG  
"Artículo 222.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto".

Que, en efecto, el literal a) del artículo 30° del ROF de la entidad, señala que son funciones de la Procuraduría Pública, entre otras, representar y defender los derechos e intereses del Ministerio de la Producción y organismos públicos adscritos en el ámbito nacional, en sede fiscal, judicial, extrajudicial, militar, arbitral, Tribunal Constitucional y órganos administrativos e instancias de similar naturaleza y conciliaciones, comprendiendo todas las actuaciones que la normatividad vigente permite;

Que, estando a lo establecido en el TUO de la LPAG, el TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado; y, de acuerdo a las facultades establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, y el Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 004-2019-PRODUCE/CONAS-IND del Área Especializada Colegiada de Industria del Consejo de Apelación de Sanciones;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR** que la Resolución Directoral N° 057-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 27.12.2013 a través de la cual se sancionó a la empresa **CALES SANTA CLARA S.A.**; así como la Resolución Directoral N° 024-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGPR de fecha 16.06.2015; han sido emitidas incumpliendo los requisitos de validez del acto administrativo y agraviando el interés público; por lo que al amparo de lo establecido en el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2019-JUS; corresponde demandar su nulidad en la vía judicial.

**Artículo 2°.- REMITIR** el presente expediente a la Dirección de Sanciones a fin de que requiera a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción el inicio de las acciones correspondientes para que en la vía del proceso contencioso-administrativo se declare la nulidad del acto administrativo señalado en el artículo precedente.

Regístrese, Notifíquese y comuníquese,

**JUAN CARLOS BENNER CAYCHO**  
Presidente (s)  
Área Especializada Colegiada de Industria  
Consejo de Apelación de Sanciones