

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Cambio Climático"

INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA



RESOLUCIÓN JEFATURAL N°00343-2014-INIA

La Molina **18 NOV. 2014**

VISTO:

El Oficio N° 0782-2014-INIA-DEA/EEA.AQP-CyS-PEAS y el Informe N° 185-2014-INIA-OAJ, de fecha 31 de octubre de 2014;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 5° del Reglamento General de la Ley General de Semillas, Decreto Supremo N° 006-2012-AG, señala que: *"Corresponde al Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, Organismo Público del Ministerio de Agricultura, ejercer las funciones de Autoridad de Semillas de acuerdo al artículo 6° de la Ley, el presente Reglamento y demás normas complementarias"*;


Que, el inciso b) del artículo 6° del Reglamento General de la Ley General de Semillas, señala son funciones de la Autoridad en Semillas: *"Detectar y sancionar las infracciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, el presente Reglamento y demás normas en materia de semillas."*;

Que, el Reglamento Técnico de Certificación de Semillas, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2005-AG, , tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se efectuará el procedimiento de certificación de semillas, de conformidad con la Ley N° 27262, Ley General de Semillas y su Reglamento;


Que, mediante Oficio N° 0782-2014-INIA-DEA/EEA.AQP-CyS-PEAS, ingresado a INIA el 19 de setiembre de 2014, el Conductor y Supervisor de la Estación Experimental Agraria Santa Rita – Arequipa, adjunta la solicitud de Recurso de "Reconsideración" interpuesto por Semillera Rosas SAC;



Que, mediante escrito de fecha 3 de setiembre de 2014, doña María Yolanda N. Rosas Manrique de Simoni, Representante Legal de Semillera Rosas SAC, acusa haber recibido la "Resolución N° 0030/2014-INIA-DEA" (sic), que resuelve en su artículo primero Sancionar con una multa de una (1) UIT por accionar en forma fraudulenta encaminada a engañar sobre la calidad y/u origen de la semilla puesta a disposición para la venta, cesión o entrega; procediendo a interponer **Recurso de Nulidad y Silencio Administrativo Positivo**;



Que, como sustentación de su Recurso de Nulidad, Semillera Rosas SAC, con fecha 12 de junio de 2012, señala que interpuso Recurso de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012 (06 de junio de 2012) y esta no fue respondida oportunamente dentro del plazo de 30 días hábiles y su prórroga, siendo notificado con fecha 19 de agosto de 2014 con la "Resolución N° 00030/2014-INIA-DEA" (sic) con las consideraciones precedentes y que este contenido es distinto a su solicitud original, por lo que formula Recurso de Nulidad de Acto Administrativo, fundándose en el artículo 10° sobre Causales de nulidad, en donde se precisa que son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho: "2 El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez", argumentando que:

- 
- "No está dentro del plazo de ley que corresponde a las notificaciones de actos administrativos
 - No ha sido notificado al domicilio oficial de la empresa, no es la dirección correcta; siendo que la dirección de la empresa es Calle Alto de la Luna 318 – Arequipa y han sido notificados en la dirección: Av. Parra 354 – Arequipa
 - La Resolución Directoral no se corresponde con el procedimiento, siendo lo correcto haber sido notificado en primera instancia por la oficina inmediata. Asumimos por tanto que la Dirección de Extensión Agraria no es la primera instancia y en el procedimiento regular debió existir una respuesta de la oficina responsable.
 - La notificación del Acta de Notificación N° 002-2012 (6 de junio de 2012) no precisa cuál es la multa a pagar, solamente lo expresa la parte resolutive de la Resolución "Directoral" N° 00030/2014-INIA-DEA, notificada el "19 de agosto de 2012" (sic). Obsérvese por tanto que existe un intervalo de tiempo en silencio administrativo".

Que, como sustentación a su pedido de Silencio Administrativo Positivo, Semillera Rosas SAC, manifiesta que, con fecha 12 de junio de 2012, interpuso Recurso

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Cambio Climático"
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA



RESOLUCIÓN JEFATURAL N°00343-2014-INIA

- 3 -

de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012 (6 de junio de 2012) y/o escrito que corresponda y que este no ha recibido oportunamente dentro del plazo de ley una respuesta, habiendo transcurrido 2 años y varios meses, por lo que interpone el Recurso de Silencio Administrativo Positivo, según el artículo 188° sobre efectos del silencio administrativo de la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General) que en su apartado 188.1 prescribe que: *"Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento"*. Esto en correlato al apartado 188.2: *"El silencio administrativo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin el procedimiento"*;

Que, agrega a su argumento Semillera Rosas SAC, que la notificación del Acta de Notificación N° 002-2012 (6 de junio de 2012) no precisa cuál es la multa a pagar, solamente lo expresa la parte resolutive de la "Resolución N° 00030/2014-INIA-DEA" (sic), notificada el "19 de agosto de 2012" (sic). Observando Semillera Rosas SAC que existe un intervalo de tiempo en silencio administrativo, no habiendo la entidad resuelto en primera instancia lo que corresponda en relación al escrito y desestimándolo en un solo acto que en apariencia corresponde a la segunda esfera del marco administrativo (segunda instancia);

Que, en un único otrosí digo, con cargo a lo que resuelva la Entidad Administrativa en relación a lo expuesto en su escrito, Semillera Rosas SAC procede a interponer Recurso de Apelación de ser desestimado el recurso (refiriéndose a la nulidad de acto administrativo y silencio administrativo positivo), asumiendo que la "Resolución N° 00030/2014-INIA-DEA" (sic) ha sido emitida en primera instancia;

Que, como fundamentación de su recurso de apelación, Semillera Rosas SAC manifiesta haber sido Notificada con la "Resolución N° 00030/2014-INIA-DEA" (sic)

que resuelve en su artículo primero Sancionar a Semillera Rosas SAC con una multa de una (1) UIT por accionar en forma fraudulenta encaminada a engañar sobre la calidad y/u origen de la semilla puesta a disposición para la venta, cesión o entrega; procediendo a **INTERPONER RECURSO DE APELACIÓN**, en mérito a los argumentos de hecho y de derecho que procede a exponer:

- ✓ "Un principio general en derecho apunta a que la ley debe estar reflejada en la realidad que lo motiva y ocurre que en muchos extremos de la Ley y Reglamento sobre Semillas no están reflejadas en nuestra realidad nacional y aunque pretende regular el heterogéneo mercado de la semillas lo cierto es que en su aplicación causa perjuicio como aquel a que nos vemos sometidos.
- ✓ Es amparados en el artículo 4° de la Ley N° 27262 sobre la Libre partición, investigación, producción y comercialización de semilla que apelan a fin que la INIA considere que es un deber del Estado garantizar a toda persona natural o jurídica, dedicarse a una o más de las actividades de investigación, producción y comercialización de semillas, dentro del marco de libre participación en igualdad de condiciones.
- ✓ En correlato en el artículo 59° de la Carta Magna sobre el Rol Económico del Estado que postula que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública.
- ✓ Es en este contexto legal que respecto de la Alfalfa nacional no hay productores de semilla por lo tanto la producción nacional se comercializa de forma a granel y rudimentaria; representando un perjuicio y serio problema el hecho que como empresa comercializadora se exija al productor rural cumpla con entregar a dicho intermediario la alfalfa en sujeción a lo que dispone la precitada ley, puesto que la ley no toma en consideración la realidad de muchos agricultores / productores analfabetos.
- ✓ Sobre la alfalfa importada solo se comercializa embolsada y con las consideraciones legales que expone la Ley General sobre Semillas; por tanto de los actuados según el acta de notificación N° 002-2012 podrá apreciarse que en este extremo no hay ningún factor en contra de la Empresa.
- ✓ Aunque el Acta referida no dice nada sobre las Hortalizas; hace presente al INIA que no existe productores de semilla registrados como el zapallo, calabaza, zanahoria, etc; por lo tanto, la comercialización es a granel, inclusive la semilla de zanahoria puede comprarse en el mercado; y en el caso de la cebolla, para su siembra esta se vende en "marquera"; consecuentemente persiste el problema de la falta de productores de semillas registrados y no necesariamente esto se debe traducir en informalidad, sino en un desarrollo





RESOLUCIÓN JEFATURAL N°00343-2014-INIA

- 5 -

natural del mercado que asume sus propias reglas de intercambio de productos (semillas), realidad subsistente en todo el Perú. Aspecto con el que retornan a la reflexión sobre la determinación de la realidad por la Ley o que la Ley sea determinada por el imperativo de la realidad.

- ✓ *Su empresa brinda un servicio de más de 50 años y en la medida de lo posible han procurado cumplir con las exigencias técnico normativas; es en atención a estos años de experiencia que se subrogaron a INIA y someten a su consideración que la empresa brindan este servicio de comercialización y procura atender la demanda de semillas hacia los agricultores y terceros en buena voluntad, con ánimo de empresa y sin ningún afán subrepticio para la venta engañosa y fraudulenta. Cuentan con una cartera de clientes que reconocen su calidad de servicio de comercialización.*
- ✓ *Sobre el maíz, en igual sentido, es una práctica internalizada entre productores y comercializadores, el intercambio del producto sin mayor formalidad aun así en atención a las contrariedades suscitadas están implementando la fórmula de reembolsar en presentaciones de 3Kg, 5Kg, 10Kg con la copia de las tarjetas de productores en cada envase; pero señala que en este extremo ya se vulneran las bases mismas de la Carta Fundacional del Estado que entroniza la libertad de trabajo y libertad de empresa, puesto que en los hechos es el Estado Gobierno quien introduce a través de sus formalismos y exigencias aspectos que vulneran la esfera misma de la libertad, al compelerlos a adoptar formas que les transgreden. En concreto, el Estado va mucho más allá de la frontera de REGULADOR esto conforme al citado artículo 59° de la Constitución de 1993.*
- ✓ *Otro aspecto que se desprende de la inconexión entre lo que debe ser y lo que es, entre la Ley de Semilla y la realidad es que a la larga se contribuirá a la INFORMALIDAD dado que el artículo 98 del Reglamento según Decreto Supremo N° 006-2012-AG evidencia un mala redacción, así también, existen una serie de formalidades que no están uniformadas o universalizadas a lo largo del territorio nacional y algunas son bastante imprácticas.*



- ✓ Ahora bien, debe observarse que el Reglamento fue publicado el 01 de junio de 2012 y la fiscalización realizada a la empresa fue el 06 de junio de 2012, no existe un plazo razonable a fin de poder implementar las medidas necesarias y así responder a estas exigencias técnico normativa.
- ✓ Sumado al hecho que desde la fecha de notificados, considerando la fecha de la presentación de escrito de descargos de fecha de presentación del 12 de junio de 2012 a la fecha de emisión de la Resolución Directoral que les sanciona de fecha 5 de agosto de 2014 existe un considerable desfase de tiempo.
- ✓ Es preciso refrendar lo consagrado por el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que expone entre los principios que debe considerar la INIA: Legalidad, Debido Procedimiento, Impulso de Oficio, Razonabilidad, Informalismo, Celeridad, Eficacia y Simplicidad, bases que están siendo vulneradas”.



DE LOS CUESTIONAMIENTOS AL ACTA DE NOTIFICACIÓN

- ✓ “No está probado fehaciente e indubitavelmente que la empresa Semillera Rosas SAC ha incurrido en la figura legal contemplada en el artículo 98°, inciso a) del Reglamento de la Ley General de Semillas (Decreto Supremo N° 006-2012-AG) partiendo de la premisa que todo Reglamento debe interpretarse a la luz y en correlato a la Ley que le motiva, en concreto la Ley General de Semillas N° 27262 y el Decreto Legislativo N° 1080 que modifica algunos artículos de la Ley precitada.
- ✓ El acta de notificación N° 002-2012 que pretende registrar una supuesta situación irregular que a juicio del servidor público configura la infracción del precitado artículo 98, inciso a) toma de referencia restrictivamente el articulado del Reglamento y lo cita textualmente en el acta: “los (actos) encaminados a engañar sobre la calidad y/u origen de la semilla”.
- ✓ Empero omite el sustento principal que configura la infracción y que se refleja en el artículo 30° de la Ley 27262 intitulado el envasado y publicidad que expresamente refiere en el apartado 30.1 “Las semillas a ser comercializadas, deben presentarse en envases sellados e identificados con etiquetas, marbetes o rotulados que permitan distinguirlas claramente según su clase o categoría; debiendo asimismo contener la información mínima exigida por los correspondientes reglamentos”; esto en correlato al artículo 25° de la referida Ley que a letra expone en su literal 25.3 “Los órganos, tubérculos y demás





RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 00343-2014-INIA

- 7 -

productos vegetales producidos o importados para el consumo directo o industrializado, no pueden ser comercializados como semillas".

- ✓ Concluyendo por tanto que el acta no registra en detalle los hechos y el contexto que motivan la infracción, solo refiere a la infracción misma citando el articulado reglamentario, pero descontextualizada de la situación real, el fáctico que configura la "tipicidad". Siendo así, el acta no refiere textualmente alguna descripción sobre la venta de semillas en envases sin estar sellados o sin etiquetas o sin rótulos; esto no es solo un error de forma sino que puede observarse en el contexto de los considerandos de la Resolución Directoral objetada que existe en el Informe Legal N° 022-2014-INIA-DEA-PEAS/FTE un argumento en el párrafo cuarto de la Página N° 3; al afirmar que los sacos de semillas se encontraban sin el etiquetado con la identificación de su calidad y origen; aspectos que no se reflejan en el contexto del acta misma o al menos en el correlato de este análisis debiera citarse el respaldo probatorio (las muestras fotográficas) que conducen a tal convicción.
- ✓ No existiendo alguna referencia sobre esa toma fotográfica en el correlato de la Resolución, se reservan el derecho y/o la precisiones que corresponden sobre su contenido; insistiendo en la prelación del principio del informalismo según Art. IV de la Ley N° 27444";

Que, mediante Informe Legal N° 022-2014-INIA-DEA-PEAS/FTE, de fecha 4 de agosto de 2014, el abogado integrante del Programa Especial de la Autoridad en Semillas, en su análisis refiere:

- "Con Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 06 de junio 2012, se hace de conocimiento de Semillera Rosas SAC de la infracción en la que ha incurrido al haberse encontrado expendiendo semillas de alfalfa y maíz en su establecimiento comercial con sacos del producto abierto, sin las etiquetas que indiquen lugar de origen, número de registro ni la información que la norma establece para comercializar el producto.

- Que, con Escrito s/n de fecha 12 de junio del 2012 de Semillera Rosas SAC, con domicilio en Av. Parra N° 354 Cercado, provincia y departamento de Arequipa la representante legal de la empresa presenta su descargo alegando desconocimiento de la Nueva Ley General de Semillas solicitando por ello se les brinde un curso de capacitación a los comerciantes de Semilla Arequipeña.
- Con el Informe Técnico N° 002-2012-AG-INIA-EEA-S.R.-AQP-CyS, de fecha 3 de setiembre 2012, el especialista en semillas, Ing. Abel Humpire Mendoza concluye y recomienda:

- a) Que, la empresa Semillera Rosas SAC ha cumplido con presentar su descargo.
- b) Que, la empresa Semillera Rosas SAC solicita reconsideración a la Notificación N° 002-2012 alegando desconocimiento de la Nueva Ley General de Semillas.
- c) No existe una Nueva Ley de Semillas, lo que se ha puesto en vigencia es el nuevo Reglamento de la Ley General de Semillas, publicado mediante Decreto Supremo N° 006-2012-AGel 1 de junio de 2012.
- d) La empresa trata de eludir sus responsabilidades por desconocimiento de la Ley.
- e) Recomendando sancionar a la empresa Semillera Rosas SAC con RUC N° 20498183868 y domicilio legal en Av. Parra N° 354, distrito, provincia y departamento de Arequipa con una multa de 1 a 10 UIT por haber incurrido en la infracción del inciso a) del artículo 98° del Reglamento General, al realizar actos encaminados a engañar sobre la calidad y/u origen de la semilla.

- Por su parte el numeral 96.1 del artículo 96: "Carácter objetivo de las infracciones administrativas" del Reglamento establece: "Las infracciones a las disposiciones de la Ley, del presente Reglamento y de los Reglamentos Específicos, serán determinados en forma objetiva. La subsanación posterior de la falta cometida, no exime al infractor de la aplicación de las sanciones y medidas complementarias correspondientes".
- El artículo 3° inciso c) de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, señala:
"Artículo 3°.-Terminología
"c) Comercialización.- Es la venta, la tenencia destinada a la venta, la oferta de venta y toda cesión o entrega con fines de explotación comercial de semillas"
- El artículo 5° del Reglamento establece:
"Corresponde al Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, Organismo Público del Ministerio de Agricultura, ejercer las funciones de la Autoridad en





RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 00343-2014-INIA

- 9 -

Semillas de acuerdo al artículo 6° de la Ley, el presente Reglamento y demás normas complementarias.

Para efectos del presente Reglamento, el Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA se denomina Autoridad en Semillas"

- El inciso b) del artículo 6° del Reglamento General de Semillas determina que: "Funciones de la Autoridad en Semillas"

"Detectar y sancionar las infracciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, el presente Reglamento y demás normas en materia de semillas"

- El inciso a) del artículo 98° del Reglamento General determina que: "se consideran actos fraudulentos":

"Los encaminados a engañar sobre la calidad y/u origen de la semilla, que serán sancionados con una multa no menor de 1 ni mayor de 10 UIT, sin perjuicio del decomiso del producto fraudulento. Se incluyen dentro del presente inciso, la comercialización como semilla de órganos vegetales, tubérculos y demás productos vegetales producidos o importados para consumo directo o industrialización, acorde con el párrafo 25.3 del artículo 25° de la Ley"

- Concluyendo:

- i. *Dado que la publicación de la Ley General de Semillas, Ley N° 27262 y su modificatoria Decreto Legislativo 1080 data del 28 de junio de 2008 y de acuerdo a lo señalado en la Constitución Política del Perú de 1993, "la norma es de obligatorio cumplimiento desde el día posterior a su publicación", se infiere que Semillera Rosas SAC deben tener pleno conocimiento de la misma.*
- ii. *En aplicación al numeral 96.1 del artículo 96° del Reglamento y por el carácter objetivo de las infracciones administrativas debe sancionarse a Semillera Rosas SAC, al quedar evidenciada la venta, tenencia destinada a la venta y oferta de venta de semillas de alfalfa, maíz y hortaliza sin que estos cuenten con la información requerida de calidad y origen que exige*



- iii. *la norma, incurriendo en una acción engañosa sancionada en el inciso a) del artículo 98° del Reglamento.*
- iv. *Dado que la Reconsideración es un recurso, éste se formula contra actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento produzcan indefensión, por lo tanto, no procede contra un Acto de Notificación la misma que puede ser sujeta a un descargo de absolución de parte del administrado en el término de 5 días hábiles tal como determina la ley.*
- v. *Semillera Rosas SAC no ha desvirtuado que los sacos de semillas encontrados en su local se encontraban sin el etiquetado con la identificación de su calidad y origen, ni que éstos hubiesen tenido otro destino que no sea su venta engañosa y fraudulenta, incurriendo en lo señalado en el inciso a) artículo 98° del presente Reglamento.*
- vi. *Aplicar la sanción de 1 UIT a Semillera Rosas SAC con RUC N° 20498183868, por comercializar semillas sin la información necesaria de calidad y/u origen del producto en su local ubicado en Av. Parra N° 354 Cercado, provincia y departamento de Arequipa conforme al inciso a) del artículo 98° del Reglamento.*
- vii. *Otorgar un plazo de diez (10) días hábiles para que el infractor cumpla con depositar el importe total de la multa recomendada en la Cuenta Corriente del INIA N° 0000-282510 en el Banco de la Nación, debiendo presentar copia de la Boleta de Depósito en la Oficina del INIA”.*



Que, ante la Notificación de la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA de fecha 05 de agosto de 2014, Semillera Rosas SAC, con RUC N° 20498183868, con domicilio en Av. Parra N° 354, Distrito, Provincia y Departamento de Arequipa, ha presentado el pedido de **Nulidad de Acto Administrativo**, el pedido de aplicación del **Silencio Administrativo** y el **Recurso de Apelación** (con cargo a lo que se resuelva en los dos primeros pedidos) contra la “Resolución N° 00030/2014-INIA-DEA” (sic);

Que, como primera opción, Semillera Rosas SAC, presenta el pedido de la declaración de Nulidad de la “Resolución N° 00030//2014-INIA-DEA” (sic), que tiene como argumento la interposición de un Recurso de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012, ingresado el 12 de junio de 2012, que no ha sido respondido



RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 00343-2014-INIA

- 11 -

oportunamente dentro del plazo de 30 días hábiles, siendo notificado el 19 de agosto de 2014 con la Resolución Directoral antes referida, sustentando su pedido en el inciso 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, al efectuarse la lectura del Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 06 de junio de 2012, se advierte que en ésta se encuentra consignada expresamente que; *"En cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 235° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se le otorga el plazo máximo improrrogable de cinco (05) días hábiles para que presente su descargo y pruebas que crea pertinentes y útiles para su defensa, frente a la infracción"*; por el cual se determina el inicio del procedimiento sancionador, siendo su aplicación complementaria a lo dispuesto en el Título IX del Reglamento General de la Ley General de Semillas, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-AG, en razón a ello, el "Recurso de Reconsideración" presentado por Semillera Rosas SAC, mediante escrito de fecha 12 de junio de 2012, alegando *"desconocimiento de la Nueva Ley General de Semillas"*, no resulta pertinente ni ajustado a lo que establece el procedimiento sancionador, según el artículo 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en cuyos numerales 4, 5 y 6, se señala que al vencimiento del plazo concedido, efectuado o no el respectivo descargo, corresponde a la autoridad sancionadora ejecutar las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabándose los datos e informaciones que sean relevantes para determinación de la existencia o no de responsabilidad que amerite sanción o no, según sea el caso; debiendo mencionar también que la no presentación de su alegación o de medio probatorio, no constituye elemento de juicio para establecer su situación;

Que, asimismo, es de señalar también, que el procedimiento iniciado con el Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 06 de junio de 2012, guarda estricto cumplimiento con lo establecido en el artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, pues al efectuarse la notificación a Semillera Rosas SAC se le ha indicado los hechos a título de "cargo", indicándosele las

infracciones detectadas y la sanción a imponerse, así como otorgarle el plazo de cinco días para que pueda presentar sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico, conforme así se señala en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; como se observa, la presentación de un “Recurso de Reconsideración”, no resulta adecuado al procedimiento iniciado con el Acta de Notificación N° 002-2012, porque el “Recurso de Reconsideración” constituye un recurso administrativo tendiente a la contestación de un acto decisorio de la autoridad administrativa, con la finalidad de alcanzar su revocación o modificatoria; decisión que no se efectuó sino hasta la emisión de la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, de fecha 5 de agosto de 2014;



Que, en cuanto a la argumentación del “Recurso de Reconsideración”, de fecha 12 de junio de 2012, de “desconocimiento de la Nueva Ley General de Semillas”, cabe señalar que el conocimiento de una ley constituye una presunción “iuris et de iure”, sin admitir prueba en contrario; no pudiéndose alegar el desconocimiento de una norma, como el presente caso, “la Nueva Ley General de Semillas”, Ley N° 27262, publicada el 13 de mayo de 2000, la misma que fue modificada por Decreto Legislativo N° 1080, publicada el 28 de junio de 2008; debiéndose tener presente también que el artículo 109° de la Constitución Política del Estado señala que: *“La Ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley, que posterga su vigencia en todo o en parte”*.



Que, en cuanto al argumento de Semillera Rosas SAC de que: *“No ha sido notificado al domicilio oficial de la empresa, no es la dirección correcta; siendo que la dirección de la empresa es Calle Alto de la Luna 318 – Arequipa y hemos sido notificados en la dirección Av. Parra 354 – Arequipa”*, se advierte del exordio mismo de su escrito de Nulidad de Acto Administrativo y Silencio Administrativo Positivo, que doña María Yolanda N. Rosas Manrique de Simoni, en su calidad de Representante Legal de Semillera Rosas SAC, señala expresamente como domicilio de ésta: Av. Parra N° 354, Distrito, Provincia y Departamento de Arequipa, que resulta ser la misma dirección a la que indica como “no correcta” en este pedido de nulidad, hecho este que releva de mayor análisis, quedando establecido claramente que la notificación fue efectuada válidamente. Por lo que resulta improcedente el pedido de nulidad de acto administrativo, por las razones que se expone.

Que, en cuanto al pedido de la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, se advierte que el mismo se presenta según lo estipulado en el numeral 181.1 del artículo 181° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General: *“Los*

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Cambio Climático"
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA



RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 00343-2014-INIA

- 13 -



procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 de la presente Ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo: La declaración jurada a la que se refiere el artículo 3 de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad";

Que, de esta forma, es prioritario establecer si lo afirmado por Semillera Rosas SAC: *"Siendo que con fecha 12 de junio de 2012, interpose Recurso de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012 (06/06/2012) y/o escrito que corresponda y que este no ha recibido oportunamente dentro del plazo de ley una respuesta, habiendo transcurrido dos años y varios meses"*, es un procedimiento de aprobación automática en razón del transcurso del tiempo, como así corresponde para la aplicación del silencio administrativo positivo, esto es, la aprobación del petitorio tal y conforme se ha presentado, quedando la autoridad, en este caso la Dirección de Extensión Agraria, impedida de emitir pronunciamiento tardío sobre el mismo;

Que, en atención a ello, se tiene que el pedido a que se refiere Semillera Rosas SAC es la presentación de un Recurso de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012, que como recurso administrativo enumerado en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, tiene como finalidad el contestar una decisión de la autoridad que le causa agravio; no pudiéndose de esta forma aplicar la ficción de que por el transcurso del tiempo se estuviese ante un pronunciamiento favorable equiparable a una resolución, cuando en realidad la presentación de un recurso administrativo requiere, necesariamente, el pronunciamiento de la autoridad administrativa;

Que, si bien es cierto, al sostenerse que los recursos administrativos deben merecer a su presentación el pronunciamiento de la autoridad en el plazo

establecido, también lo es que pueda presentarse la posibilidad de que la autoridad administrativa exceda el plazo para su pronunciamiento; ante este caso, ya no estamos ante la ficción de la aprobación automática de lo pedido, sino ante la facultad del administrado de trasladar la competencia para que otra autoridad superior resuelva su pedido, pudiendo interponer el recurso administrativo que corresponda o presentar la demanda contencioso – administrativa, aplicándose de esta forma el silencio administrativo negativo; no obstante ello, la autoridad administrativa no queda impedida de pronunciamiento, pudiendo hacerlo hasta el momento en que le sea comunicada la decisión del administrado. En el presente caso, se advierte un excesivo período luego de transcurrido el plazo de ley, sin que la autoridad haya atendido el recurso de reconsideración presentado, no obstante ello, Semillera Rosas SAC, tomó como alternativa esperar la decisión de la autoridad en cuanto al Recurso de Reconsideración al Acta de Notificación N° 002-2012;



Que, asimismo, es necesario mencionar que el procedimiento sancionador se inicia con el Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 6 de junio de 2012, que al señalar expresamente los cinco días para la presentación de los descargos que crea conveniente Semillera Rosas SAC, se hacía en cumplimiento de lo señalado en el artículo 235° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, no siendo procedente la presentación de recurso administrativo, como el recurso de reconsideración mencionado;



Que, debe tenerse en cuenta, que el numeral 188.6 del artículo 188° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, señala expresamente que en los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos que se presenten como impugnación a la imposición a una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo; es decir, que al cumplirse el plazo para que la autoridad se pronuncie sobre el recurso administrativo presentado, puede el administrado, en este caso Semillera Rosas SAC, optar por la aplicación del silencio administrativo negativo, que de ninguna manera significa la "aprobación de su pedido", sino la interposición del recurso administrativo que corresponda o la presentación de la demanda contencioso administrativa, por lo que resulta improcedente el pedido de la aplicación del silencio administrativo positivo presentado por Semillera Rosas SAC, según las razones expuestas;

Que, en cuanto al Recurso de Apelación presentado por Semillera Rosas SAC, contra la Resolución Directoral N° 00030-2014-INIA-DEA, este debe sustentarse en la diferente interpretación de las pruebas o cuando se trate de cuestiones de puro

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Cambio Climático"
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA




RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 00343-2014-INIA

- 15 -


derecho, tal como así se señala en el artículo 209° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; bajo esta premisa, al presentar su recurso administrativo, la apelante Semillera Rosas SAC, sostiene dos argumentaciones: *"De los cuestionamientos a la existencia de la infracción y del perjuicio en derecho en contra de la persona jurídica y persona natural"* y *"De los cuestionamientos al Acta de Notificación"*;

Que, en el caso del primer argumento, Semillera Rosas SAC señala que se ampara en el Artículo 4° de la Ley 27262 que establece la libre participación en la investigación, producción y comercialización; principios y lineamientos que El Estado, a través del Instituto Nacional de Innovación Agraria - INIA, como organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, cumple a cabalidad, haciendo que las mismas se ejecuten dentro del marco de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas y su Reglamento, Decreto Supremo N° 006-2012-AG; teniéndose en cuenta también que el Instituto Nacional de Innovación Agraria - INIA, según el Artículo 5° del Reglamento General de la Ley General de Semillas, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-AG, es la Autoridad en Semillas, a quien le compete normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de buena calidad y ejercitar las funciones técnicas y administrativas contenidas en la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, tal como así se señala en su Artículo 6°;

Que, ante el argumento de que no existen productores de semilla de alfalfa nacional y que para su comercialización la forma es a *"granel"* y *"rudimentaria"* y de que representa un *"perjuicio"* y *"un serio problema"* que como empresa comercializadora, entiéndase a la apelante Semillera Rosas SAC, se le exija al productor que cumpla con entregarles *"la alfalfa en sujeción a lo que dispone la precitada ley, puesto que la ley no toma en consideración la realidad de muchos agricultores/productores analfabetos"* y que en el caso del maíz, *"...es una práctica internalizada entre productores y comercializadores, el intercambio del producto sin mayor formalidad aun sin atención a las contrariedades suscitadas estamos"*



implementando la fórmula de reembolsar en presentaciones de 3kg, 5kg, 10kg con la copia de las tarjetas de productores en cada envase...”, se advierte que este no enerva el principal fundamento de la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, que al hacer suya las conclusiones y recomendaciones del Informe Legal N° 022-2014-INIA-DEA-PEAS/FTE, señala en su décimo considerando, que la aplicación del numeral 96.1 del artículo 96° del Reglamento General de la Ley General de Semillas, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-AG, se efectúa “...al quedar evidenciada la venta, tenencia destinada a la venta y oferta de venta de semillas de alfalfa, maíz y hortalizas, sin que estos cuenten con la información requerida de calidad y origen que exige la norma, incurriendo en una acción engañosa sancionada en el inc. a) 98° del Reglamento”;



Que, con relación al segundo argumento, de que se ha “...omitido el sustento principal que configura la infracción y que se refleja en el art. 30° de la Ley 27262 intitulado el envase y publicidad que expresamente refiere en el apartado 30.1: “las semillas a ser comercializadas, deben presentarse en envases sellados e identificados con etiquetas, marbetes o roturados que permitan distinguirlos claramente según su clase o categoría; debiendo asimismo contener la información mínima exigida por los correspondientes reglamentos, esto en correlato al art. 25° de la referida ley que a la letra expone en su literal 25.3: “los órganos, tubérculos y demás productos vegetales producidos o importados para el consumo directo o industrializado, no pueden ser comercializados como semillas”; agregando de “...que el acta no registra en detalle los hechos y el contexto que motivan la infracción, sólo refiere a la infracción misma citando el articulado reglamentario, pero descontextualizada de la situación real, el fáctico que configura la “tipicidad”. Siendo así, el Acta no refiere textualmente alguna descripción sobre la venta de semillas en envases sin estar sellados o sin etiquetas o sin rótulos; esto no es sólo un error de forma sino que puede observarse en el contexto de los considerandos de la Resolución Directoral objetada que existe en el Informe Legal N° 022-2014-INIA-DEA-PEAS/FTE un argumento en el párrafo cuarto de la página N° 3, al afirmar que los sacos de semillas se encontraban sin el etiquetado con la identificación de su calidad y origen; aspectos que no se reflejan en el contexto del acta misma; o al menos en el correlato de este análisis debiera citarse el respaldo probatorio (las muestras fotográficas) que conducen a tal convicción”; de lo mencionado, es necesario señalar que al momento de levantarse el Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 6 de junio de 2012, se pudo constatar físicamente la evidencia de venta, tenencia destinada a la venta y oferta de venta de semillas de alfalfa, maíz y hortalizas, sin que cuenten con la información básica requerida, esto es, calidad y origen, como así se



RESOLUCIÓN JEFATURAL N°00343-2014-INIA

- 17 -

encuentra normado en el numeral 25.1 del artículo 25° de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas y, con respecto a la alusión al numeral 25.3 del artículo 25° de la mencionada Ley, por la apelante Semilleras Rosas SAC, se refiere a la prohibición de la comercialización en semilla, de órganos, tubérculos y demás productos vegetales producidos o importados para el consumo directo o industrializado, que no es pertinente al caso materia de alza; en cuanto al contenido del Acta de Notificación N° 002-2012, de fecha 6 de junio de 2012, se advierte que expresa y claramente, en la parte de *“Infracción (s) Detectada (s) y Sanción (es) a aplicarse”*, se ha señalado como resultado de la supervisión el, *“No cumplimiento del artículo 98° inciso “a” del Reglamento de la Ley General de Semillas”, con indicación de “los encaminados a engañar sobre la cantidad y/u origen de la semilla”, cuyo acto es sancionable con una multa de 1 ni mayor a 10 UIT; lo que en buena cuenta hace llegar a la convicción que la apelante Semilleras Rosas SAC, tomó pleno conocimiento de la infracción cometida; apreciación que se corrobora con el propio escrito de “Reconsideración a notificación N° 002-2012” de la apelante, cuyo único argumento para su presentación fue “por desconocimiento de la Nueva Ley General de Semillas”, por lo que resulta infundado el recurso de apelación, según las razones expuestas;*

Que, con lo opinado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, mediante Informe N° 185-2014-INIA-OAJ, de fecha 31 de octubre de 2014, donde concluye que el pedido de nulidad de acto administrativo, el pedido de la aplicación del silencio administrativo positivo y el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, deben ser declarados improcedentes e infundado en el último recurso mencionado, respectivamente, según los fundamentos que ahí se exponen;

De conformidad con el inciso p) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del INIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2014-MINAGRI y con la visación de la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de Innovación Agraria;

SE RESUELVE:

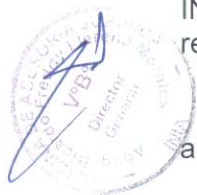
ARTÍCULO 1°.- Declárese IMPROCEDENTE el pedido de Nulidad de Acto Administrativo presentado por Semillera Rosas SAC, contra la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, conforme a los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

ARTÍCULO 2°.- Declárese IMPROCEDENTE el pedido de aplicación de Silencio Administrativo Positivo presentado por Semillera Rosas SAC, contra la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, conforme a los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución.

ARTÍCULO 3°.- Declárese INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Semillera Rosas SAC contra la Resolución Directoral N° 00030/2014-INIA-DEA, conforme a los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución; confirmándose la misma en todos su extremos.

ARTÍCULO 4°.- Con el presente acto se da por agotada la vía administrativa.

ARTÍCULO 5°.- Notificar la presente resolución a Semillera Rosas SAC.



Regístrese y Comuníquese.


ALBERTO DANTE MAURER FOSSA
JEFE
Instituto Nacional de Innovación Agraria