



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 051-2022-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 29 DE ABRIL DE 2022

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **SANTOS ANDRÉS SÁNCHEZ MORALES**, con DNI N° 03698975, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00012933-2022¹ de fecha 02.03.2022, contra la Resolución Directoral N° 0275-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.02.2022, que declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente contra Resolución Directoral N° 3525-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2021, que declara la pérdida del beneficio de fraccionamiento de la deuda por la multa impuesta por la infracción tipificada sin contar con la autorización previa de incremento de flota, infracción tipificada en el inciso 7 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 2330-2003-PRODUCE/DINSECOVI.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con Resolución Directoral N° 2240-2006-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28.11.2006, se sanciona con multa de 5 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por la construcción en el país o el internamiento de embarcaciones pesqueras de mayor y menor escala destinadas a realizar faenas de pesca con bandera nacional, sin contar con la autorización previa de incremento de flota, infracción tipificada en el inciso 7 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en adelante el RLGP a fojas 71 del expediente.
- 1.2 Con Resolución Directoral N° 2137-2009-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 20.05.2009, se declaró inadmisibile el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 2240-2006-PRODUCE/DIGSECOVI.
- 1.3 Con Resolución Directoral N° 2148-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.10.2020, declara improcedente la solicitud de aplicación de retroactividad benigna como

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.

excepción al principio de irretroactividad y procedente sobre la solicitud de acogimiento al beneficio de fraccionamiento del pago de la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 2240-2006-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28.11.2006.

- 1.4 Con Resolución Directoral N° 440-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 27.01.2021, declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2148-2020-PRODUCE/DS-PA, de fecha 09.10.2020², emitido por la Dirección de Sanciones – PA.
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 3525-2021-PRODUCE/DS-PA³, de fecha 22.12.2021, se declara la pérdida del beneficio de fraccionamiento de la deuda otorgada mediante Resolución Directoral N° 2148-2020-PRODUCE/DS-PA.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 0275-2022-PRODUCE/DS-PA⁴, de fecha 08.02.2022, declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente contra Resolución Directoral N° 3525-2021-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.12.2021.
- 1.7 Con Registro N° 00012933-2022 de fecha 02.03.2022, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0275-2022-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente sostiene que con Resolución Directoral N° 2148-2020-PRODUCE/DS-PA de fecha 09.10.2020, se declaró procedente la solicitud de acogimiento al beneficio de fraccionamiento del pago de la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 2240-2006-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28.11.2006. Sin embargo con Resolución Directoral N° 3525-2022-PRODUCE/DS-PA, de fecha 22.12.2021, se declara la pérdida del beneficio de fraccionamiento de la deuda, por incumplimiento de las dos últimas cuotas de fecha 09.02.2021 y 09.03.2021, esto antes de la publicación del D.S N°144-2021-EF, publicado el 12.06.2021, indicando que la administración no tuvo en cuenta al momento de resolver el marco normativo vigente a raíz de la pandemia del COVID-19, que el Poder Ejecutivo otorgó facilidades a los administrados para el pago de sus obligaciones con el Estado, disponiendo el aplazamiento y/o fraccionamiento de las deudas con el Estado, como son el Decreto Legislativo N°1487 de fecha 10.05.2020 y el Decreto Supremo N°144-2021-EF de fecha 12.06.2021, con la finalidad de evitar la pérdida y perjuicio a los administrados.
- 2.2 Además indica si bien esta norma es aplicada a los tributos de los administrados, ello no impide la aplicación en el presente caso, ya que el objetivo del Poder Ejecutivo es brindar facilidades a los administrados para evitar la pérdida de fraccionamientos vigentes con el Estado a consecuencia del Estado de Emergencia por la pandemia del COVID-19, por lo que la administración no resolvió en forma motivada, causando grave indefensión y perjuicio con la pérdida de fraccionamiento, sin tener en cuenta la coyuntura social y económica que estamos pasando.

² Notificación efectuada el 03.02.2021, mediante Cédula de Notificación de Personal N° 751-2021-PRODUCE/DS-PA, obrante a fojas 116 del expediente.

³ Notificación efectuada el 30.12.2021, mediante la Cédula de Notificación de Personal N° 6587-2021 RODUCE/DS-PA a fojas 129 del expediente.

⁴ Notificación efectuada el 15.02.2022, mediante la Cédula de Notificación de Personal N°570-2022 RODUCE/DS-PA a fojas 141 del expediente.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por el recurrente en contra de la Resolución Directoral N° 275-2022-PRODUCE/DS-PA, emitida el 08.02.2022.

IV. ANÁLISIS

4.1 Normas Generales

- 4.1.1 El numeral 42.1 del artículo 42° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas⁵ (en adelante, REFSPA) dispone que el infractor puede solicitar a la Autoridad Sancionadora el pago fraccionado de la multa luego de la emisión de la Resolución Directoral de primera instancia. Para tal caso, debe reconocer expresamente la comisión de la infracción o desistirse en caso haya interpuesto algún recurso administrativo. Asimismo, indica en la solicitud el día de pago y el número de la constancia de pago que establezca la norma correspondiente. El fraccionamiento se aplica también en la etapa de ejecución coactiva.
- 4.1.2 De la misma manera, en el numeral 42.2 del artículo mencionado precedentemente se establece que en caso adeude el íntegro de dos cuotas consecutivas o no pague el íntegro de la última cuota dentro del plazo establecido, el administrado pierde el beneficio, debiendo cancelar el saldo pendiente de pago.
- 4.1.3 Por último, en el numeral 42.3 del referido artículo se señala que mediante resolución ministerial se aprueban las disposiciones reglamentarias para el acogimiento al fraccionamiento de las multas impuestas.

4.2 Evaluación de los argumentos del recurso de apelación

- 4.2.1 Respecto a lo señalado por el recurrente en los puntos 2.1 y 2.2 de la presente Resolución; cabe señalar que:
- a) Conforme al numeral 42.1⁶ del artículo 42 del REFSPA, "El infractor puede solicitar a la Autoridad Sancionadora el pago fraccionado de la multa luego de la emisión de la Resolución Directoral de primera instancia. Para tal caso, debe reconocer expresamente la comisión de la infracción o desistirse en caso haya interpuesto algún recurso administrativo. Asimismo, indica en la solicitud el día de pago y el número de la constancia de pago que establezca la norma correspondiente. El fraccionamiento se aplica también en la etapa de ejecución coactiva." Asimismo, el numeral 42.2 del referido artículo precisa que: "En caso adeude el íntegro de dos cuotas consecutivas o no pague el íntegro de la última cuota dentro del plazo establecido, el administrado pierde el beneficio, debiendo cancelar el saldo pendiente de pago."

⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

⁶ Numeral modificado por el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, publicado el 30 noviembre 2018.

- b) En relación a lo antes señalado, el numeral 42.3 del artículo citado en el párrafo precedente señala que Mediante resolución ministerial se aprueban las disposiciones reglamentarias para el acogimiento al fraccionamiento de las multas impuestas. Así tenemos que mediante Resolución Ministerial N° 00334-2020-PRODUCE⁷ se establecieron disposiciones para el acogimiento al pago fraccionado de multas emitidas por la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura.
- c) Sobre el particular, el artículo 7 de la referida resolución ministerial precisa lo siguiente:

“Artículo 7.- Pérdida del beneficio de fraccionamiento

La falta de pago de dos (2) cuotas consecutivas o del íntegro de la última cuota del calendario de fraccionamiento aprobado por la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura **ocasionará la pérdida de este beneficio**. Asimismo, se pierde el beneficio si el administrado una vez solicitado el fraccionamiento, interpusiera un recurso que impugne en forma total o parcial el acto administrativo que impuso la sanción de multa.

Mediante Resolución Directoral emitida por la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura se declarará la pérdida del beneficio del fraccionamiento y se indicará el monto total pagado. Al saldo restante se le aplicará la tasa de interés legal vigente a la fecha del incumplimiento de la cuota respectiva.

El monto de las cuotas pagadas se deducirá del monto total adeudado por el administrado. El saldo impago e intereses generados serán materia de ejecución coactiva.” (El resaltado y subrayado es nuestro)

- d) De la revisión del expediente administrativo se puede apreciar que la Oficina de Ejecución Coactiva, mediante Memorando N° 00000512-2021-PRODUCE/Oec de fecha 18.10.2021, remitió a la Dirección de Sanciones Pesca y Acuicultura el listado de expedientes con incumplimiento de cuotas de fraccionamiento, precisando lo siguiente:

“Que, el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE establece que el incumplimiento del pago de dos cuotas consecutivas o alternadas en las fechas establecidas en la Resolución Directoral correspondiente, así como el incumplimiento del pago del íntegro de la última cuota dentro de la fecha establecida, conlleva la pérdida del fraccionamiento, debiendo cancelarse el saldo pendiente de pago del íntegro de la multa.

Por tanto, **se remite en el Anexo 1 el listado de expedientes coactivos en los cuáles se ha advertido el incumplimiento del pago de cuotas conforme a los cronogramas establecidos, para la actuación correspondiente en el marco de sus competencias.**” (El resaltado y subrayado es nuestro)

Verificándose en el numeral 91 del referido anexo lo siguiente:

N°	BENEFICIO	EXP COAC	AÑO	RESOLUCION DIRECTORAL PRIMIGENIA	ADMINISTRADO	TIPO DE RESOLUCIÓN	RD BENEFICIO	F RD	CUOTAS	MONTO	ESTADO DEL FRACC	ESTADO EXPEDIENTE	CAUSAL
91	DS 017-2017	589-590	2009	2240-2006-PRODUCE/DIGSECOVI	GREGORIO SANCHEZ MORALES	D.S. 017-2017 FRACCIONAMIENTO	2148-2020-PRODUCE/DS-PA	9/10/2020	5	5,224.82	PAGADO HASTA LA CUOTA 3	SUSPENDIDO	FRACCIONAMIENTO

⁷ Modificado por el Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 00394-2021-PRODUCE, publicada el 19 noviembre 2021.

- e) Cabe señalar conforme al cronograma aprobado en la Resolución Directoral N° 2148-2020-PRODUCE/DS-PA, las cuotas 04 y 05 debían cancelarse los días 09.02.2021 y 09.03.2021, respectivamente.
- f) En tal sentido, conforme a la información proporcionada por la Oficina de Ejecución Coactiva se verifica que el recurrente no cumplió con el pago de las dos últimas cuotas del beneficio de fraccionamiento, por lo que se emitió Resolución Directoral N° 3525-2022-PRODUCE/DS-PA el 22.12.2021 declarando la pérdida del beneficio del fraccionamiento, siendo pasible el cobro del saldo pendiente más intereses a través de la Oficina de Ejecutoria Coactiva.
- g) El recurrente sostiene que se debió considerar la aplicación del marco normativo vigente a raíz de la pandemia del COVID-19, por el cual el Poder Ejecutivo otorgo facilidades de pago a los administrados para el pago de sus obligaciones con el Estado, disponiendo el aplazamiento y/o fraccionamiento de las deudas con el Estado, como son el Decreto Legislativo N°1487 de fecha 10.05.2020 y el Decreto Supremo N°144-2021-EF de fecha 12.06.2021, con la finalidad de evitar la pérdida y perjuicio a los administrados, teniendo presente que si bien dicha normativa es de aplicación en materia tributaria, el recurrente considera que se puede aplicar en forma extensiva al fraccionamiento obtenido por el pago de la multa de la infracción realizada.
- h) En referencia a las disposiciones cuya aplicación solicita el recurrente cabe indicar que a través del Decreto Legislativo N° 1487, se estableció el Régimen de Aplazamiento y/o Fraccionamiento de las deudas tributarias administradas por la SUNAT, el cual en su artículo 1 precisa que: *“El presente Decreto Legislativo tiene por objeto establecer el Régimen de Aplazamiento y/o Fraccionamiento de las deudas tributarias administradas por la SUNAT, que constituyan ingresos del Tesoro Público o de ESSALUD, a fin de mitigar el impacto en la economía nacional, de las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatorio dispuestas en la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional, decretado frente a las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.”* (El resaltado y subrayado es nuestro)
- i) Asimismo, el Decreto Supremo N° 144-2021-EF, estableció como supuesto de excepción temporal a la aplicación del inciso b) del Artículo 36 del Código Tributario la posibilidad de la SUNAT de otorgar **aplazamiento y/o fraccionamiento por el saldo de la deuda tributaria** contenido en una resolución de pérdida del Régimen de Aplazamiento y/o Fraccionamiento (RAF), aprobado por el Decreto Legislativo N° 1487, extendiéndose hasta el 31 de diciembre de 2021.
- j) Por lo que se puede advertir, la aplicación de las normas antes señaladas es específicamente a las **deudas tributarias** y no ha deudas administrativas. La **deuda tributaria** es una obligación legal que tiene un individuo o empresa a favor de la administración pública, referente al monto de dinero (u otro bien aceptado por ley para el pago de deudas) que un agente económico (persona o empresa) debe pagar a la administración pública, donde nace el **Deudor tributario** que es la persona obligada al cumplimiento de la prestación **tributaria** como contribuyente o responsable que realiza, o respecto del cual se produce el hecho generador de la obligación tributaria. Existe diferentes tipos de **tributos** que se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos, que pueden diferenciarse con arreglo a sus respectivos hechos impositivos (supuestos de la realidad en los que se aplica cada tributo). Cabe recalcar que nace por Ley y se encuentra previsto en el Código Tributario.

- k) Por otro lado, tenemos, la **multa administrativa** la cual constituye una obligación No Tributaria, que sobrevienen del Procedimientos Administrativos Sancionadores, que se aplican por el incumplimiento de una **disposición administrativa**, como es el presente caso, multas por infracción al Reglamento de Ley General de Pesca; por lo que existe pues una clara diferencia entre una multa administrativa y una deuda tributaria.
- l) Así también cabe mencionar el principio de especialidad normativa, que refiere la aplicación de la norma especial sobre la norma general, dicho en otro término, se aplicará la norma general, a menos que, en el supuesto de hecho de la vida real, se den las circunstancias más específicas y en parte divergentes del supuesto de hecho de la norma especial, en cuyo caso se aplicará esta última. En el caso concreto materia de análisis, la aplicación correcta de la normativa que rige al Ministerio de la Producción, es el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N°00334-2020-PRODUCE, con sus respectivas modificatorias.
- m) Por lo expuesto en los párrafos precedentes y en aplicación del principio de verdad material, se puede advertir que la administración cumplió con realizar el análisis y aplicación de la normativa legal vigente, por lo que lo alegado por el recurrente carece de sustento legal.
- n) Teniéndose presente el Principio de legalidad, que obliga a las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- o) Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 275-2022-PRODUCE/DS-PA, emitida por la Direcciones de Sanciones, ha sido expedido en cumplimiento al principio de legalidad y demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento legal.
- p) Finalmente, consideramos oportuno recordar al recurrente que mediante Resolución Ministerial N° 00334-2020-PRODUCE, el Ministerio de la Producción estableció disposiciones para el acogimiento al pago fraccionado de multas emitidas por la Dirección de Sanciones – PA; beneficio al cual también pueden acogerse, por única vez, aquellos administrados que perdieron un fraccionamiento anterior, tal como lo dispone el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 00394-2021-PRODUCE⁸.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección Sanciones – PA, el recurrente perdió el beneficio de fraccionamiento conforme al Decreto Supremo N°017-2017-PRODUCE, Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE y RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 00334-2020-PRODUCE.

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 afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza

⁸ Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 00394-2021-PRODUCE. Modificar el b) del cuarto párrafo del artículo 1° de la Resolución Ministerial 000334-2020-PRODUCE, en los siguientes términos: «b) Si el solicitante ha perdido algún beneficio otorgado por el Ministerio de la Producción declarado por Resolución Directoral. Excepcionalmente y por única vez, el solicitante puede acogerse al fraccionamiento de su deuda administrativa derivada de una pérdida de fraccionamiento que haya sido declarada mediante Resolución Directoral dentro del Estado de Emergencia establecido por el Estado a causa del COVID-19».

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 la LGP, 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 e) del artículo 10° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 013-2022-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 22.04.2022, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente **SANTOS ANDRES SANCHEZ MORALES**, contra la Resolución Directoral N° 275-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.02.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** la Perdida de Beneficio de Fraccionamiento, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DISPONER que se cancele el saldo pendiente de pago del integro de la multa más los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al inciso 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA; caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

Artículo 3°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese

JULIA FRANCISCA OROZCO FLORES

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones