



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 230-2022-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 23 DE DICIEMBRE DE 2022

VISTOS:

- i) El Recurso de Apelación interpuesto por los señores **JUAN FERNANDO PANTA RUIZ**, identificado con DNI N° 46173815, **HERNAN DARIO PANTA PERICHE**, identificado con DNI N° 46957232 y **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLÁN**, identificado con DNI N° 72402508, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00058058-2022 de fecha 31.08.2022¹, contra la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022 que declaró IMPROCEDENTE el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022 que resolvió declarar la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022.
- ii) El expediente N° 5337-2016-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 523-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.02.2018, entre otros extremos, se sancionó a los recurrentes con una multa ascendente a 0.55 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, el decomiso de 8.800 t. del recurso hidrobiológico samasa y reducción de la suma de LMCE para la siguiente temporada de pesca, correspondiente al armador en una cantidad equivalente al LMCE o PMCE de la embarcación pesquera infractora por realizar actividades pesqueras sin ser el titular del derecho administrativo, infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca², en adelante el RLGP.
- 1.2 Con escrito N° 00008495-2022 de fecha 10.02.2022, los recurrentes solicitaron el acogimiento al beneficio de fraccionamiento del pago de la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 523-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.02.2018.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022, se declaró procedente la solicitud de acogimiento al beneficio de fraccionamiento del pago de multa presentada por los recurrentes respecto a la

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 los recurrentes su escrito de apelación de manera virtual, se considerará como fecha de presentación aquella consignada en el SITRADO.

² Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias correspondientes.

multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 523-2018-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.02.2018.

- 1.4 A través de la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022 se resolvió declarar la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado a los recurrentes mediante la Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022.
- 1.5 Con escrito con Registro N° 00046630-2022 de fecha 13.07.2022, los recurrentes interpusieron Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022 que resolvió declarar la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado a los recurrentes mediante la Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022.
- 1.6 Mediante Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022 se declaró Improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 000458058-2022 de fecha 31.08.2022 los recurrentes interpusieron Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022 que declaró Improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022., dentro del plazo de ley.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACION

Alega que la resolución impugnada es nula de pleno derecho, en tanto que contraviene el debido procedimiento y adolece de una debida motivación, al no haber valorado debidamente las cuestiones probatorias ofrecidas y alegaciones fácticas y jurídicas planteadas, en tanto que no se tomó en consideración el depósito efectuado con fecha 18.03.2022 por S/ 136.00 soles que se adjuntó al escrito de reconsideración (voucher 625137), el cual debió tenerse en consideración al momento de resolver, por lo que al no haberse pronunciado la Dirección de Sanciones-PA sobre dicho extremo, se ha vulnerado el Principio de Congruencia Procesal Administrativa, sustentando dicha invocación en los pronunciamientos esgrimidos en los Expedientes N° 00294-2005-PA/TC de fecha 25.05.2006 y 1628-2003-AA/TC-Lima de fecha 29.08.2004 y la Casación 923-00 LORETO publicada el 30.10.2000.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si corresponde conservar el acto administrativo sancionador contenido en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022.
- 3.2 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el recurso de apelación interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022.

IV. CUESTIÓN PREVIA.

- 4.1 **Evaluar si corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022**
 - 4.1.1 Es el caso que nos ocupa, a través de la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022 se resolvió declarar la pérdida del

beneficio de fraccionamiento otorgado a los recurrentes mediante la Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022, ello en tanto que mediante Memorando N° 00000335-2022-PRODUCE/Oec de fecha 06.06.2022 la Oficina de Ejecución Coactiva informó a la Dirección de Sanciones-PA que, respecto al expediente 5337-2016-PRODUCE/DSF-PA, los recurrentes habían incumplido con el pago de las cuotas del fraccionamiento otorgado mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 16.02.2022.

- 4.1.2 Sobre el particular, es preciso indicar que mediante escrito con Registro N° 00046630-2022 de fecha 13.07.2022, los recurrentes interpusieron Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022 que declaró la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado con la Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA, señalando como nueva prueba el depósito por el monto de S/ 136.00 soles, correspondiente a la primera cuota del fraccionamiento otorgado.
- 4.1.3 En esa línea de ideas, si bien la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022 estableció en el considerando décimo octavo que no obraba copia adjunta del voucher de pago por la suma de S/ 136.00 realizado el día 18.03.2022, este Consejo, en atención a los principios de Impulso de oficio y Verdad Material, ha verificado la existencia de una nota de abono de fecha 18.03.2022³ por la suma en mención, siendo que la existencia de dicho documento genera un defecto en la decisión de la Dirección de Sanciones – PA en el acto administrativo impugnado, en específico un vicio en los requisitos de su validez -contenido-, entendido éste como aquello que se decide, declara o certifica la autoridad en el acto administrativo.
- 4.1.4 Sin perjuicio de lo expuesto, el referido defecto es considerado como un vicio no trascendente que puede subsanarse de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, por lo que este Consejo considera oportuno analizar el siguiente presupuesto: *«Si resulta trascendente la prueba nueva presentada por los recurrentes para el pronunciamiento correspondiente en la reconsideración interpuesta contra la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.06.2022»*.
- 4.1.5 Claramente la respuesta es negativa, pues resulta preciso ceñirnos al texto del numeral 42.2 del artículo 42° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA, el cual, en relación al fraccionamiento de multas señala 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”*, por lo que únicamente correspondía que la Dirección de Sanciones-PA verifique si se han producido o no los presupuestos para que se declare la pérdida del beneficio de fraccionamiento, siendo que en el presente caso, a la fecha de la emisión de la Resolución Directoral N° 1452-2022-PRODUCE/DS-PA; es decir, 28.06.2022, los recurrentes no habían cumplido con el pago de las cuotas programadas los días 19.04.2022, 19.05.2022 y 19.06.2022 del fraccionamiento otorgado mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA, por lo que, siendo la controversia la existencia o no del adeudo, se colige que para considerar como nueva prueba a los medios probatorios ofrecidos por los recurrentes en su recurso de reconsideración, se debieron ofrecer aquellos que acreditasen que no se

³ A fojas 212 del expediente.

configuraron los presupuestos para la pérdida del beneficio de fraccionamiento; dicho de otra manera, dichos medios probatorios debían acreditar la inexistencia del adeudo, pues el adeudo resulta ser la controversia que generó la pérdida del beneficio de fraccionamiento; sin embargo, los recurrentes no han acreditado el pago de las cuotas del fraccionamiento hasta la fecha de emisión de la resolución impugnada, por lo que de igual forma se cumplen los presupuestos para la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA.

- 4.1.6 En relación a esto último, debemos tener en consideración lo dispuesto en el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG: *“Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: 14.2.4 Cuando se concluya indubitadamente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio”.*
- 4.1.7 Con respecto a la conservación del acto administrativo, el autor Morón Urbina⁴ señala lo siguiente: *“Cuando de superarse el vicio, por la nulidad, la decisión sería la misma. Esta causal pretende evitar a la Administración, en función del valor eficacia, que se proceda a declarar formales nulidades, cuando la decisión final del tema será irremediablemente la misma, al fin y al cabo (...) por el otro, admitir la subsanabilidad, enmienda o corrección del vicio no determinante de la nulidad, cuando se aprecie objetivamente que, de no haberse producido el vicio, el contenido de la decisión sería la misma”.*
- 4.1.8 Evidentemente el error verificado en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022, se subsume en el vicio no trascendente dispuesto en el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG, puesto que no varía la decisión de la Dirección de Sanciones – PA de declarar la pérdida del beneficio de fraccionamiento otorgado mediante Resolución Directoral N° 348-2022-PRODUCE/DS-PA; en consecuencia, el vicio advertido en dicho acto administrativo no resulta trascendente, correspondiendo así su conservación.
- 4.1.9 De esta manera, este Consejo declara la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022, al configurarse el presupuesto regulado en el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG.

V. NORMAS LEGALES.

- 5.1 El numeral 42.1 del artículo 42° del 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, se indica que a la solicitud se acompaña la constancia del pago mínimo que establezca la norma correspondiente.
- 5.2 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 MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo I. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 273.

- 5.3 El numeral 42.3 del referido artículo señala que mediante resolución ministerial se aprueban las disposiciones reglamentarias para el acogimiento al fraccionamiento de las multas impuestas.
- 5.4 Mediante Resolución Ministerial N° 334-2020-PRODUCE, se establecen 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, norma que regula el beneficio del fraccionamiento para el pago de la sanción de multa.

VI. ANÁLISIS

6.1 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

6.1.1 Respecto a lo alegado por los recurrentes en su recurso de apelación, cabe señalar que:

- a) Los recursos administrativos constituyen aquellos medios de carácter eminentemente administrativo que permiten al administrado, dentro del propio procedimiento, impugnar una decisión de la Administración que considere le causa agravio, con la finalidad que el propio órgano que emitió el acto, un superior jerárquico determinado o el órgano que ejerce el control de tutela proceda a revocar o modificar el acto cuestionado; en palabras del autor Andrés Sierra⁵:

«el recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto».

- b) En nuestro ordenamiento administrativo, los recursos administrativos son los instrumentos que permiten ejercer la facultad de contradicción, entendida esta como la contradicción en la vía administrativa de aquellos actos administrativos que se suponen violan, desconocen o lesionan un derecho o interés legítimo. La particularidad de los recursos administrativos en nuestro ordenamiento es que solamente se considerarán como tales a aquellos enumerados en el Capítulo II del TUO de la LPAG⁶.
- c) La reconsideración forma parte de estos recursos permitidos por la normativa administrativa para que los administrados puedan ejercer su derecho de contradicción, recurso que, de conformidad con el artículo 219° del TUO de la LPAG⁷, se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba, siendo su interposición opcional.
- d) Con el recurso en mención lo que se busca es que la autoridad administrativa que emitió el acto pueda efectuar una revisión, un reexamen o una reevaluación de su

⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. México. Editorial Porrúa. 1985. p. 583.

⁶ Numeral 217.1 del artículo 217° del TUO de la LPAG. «Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo».

⁷ Artículo 219° del TUO de la LPAG. «El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación».

decisión, teniendo para ello en cuenta la nueva prueba que aporte el administrado; nueva prueba que, de acuerdo al autor Farfán Souza⁸, cuenta con una única exigencia para su ofrecimiento, «*que guarde un mínimo de pertinencia con los hechos o fundamentos que se discuten en el procedimiento*».

- e) No basta, en palabras del autor Morón Urbina⁹, la presentación de una nueva fuente de prueba, materializada en un nuevo medio probatorio, sino requiere que tenga plena vinculación con el hecho controvertido o controversia que generó la decisión de la autoridad administrativa, pues justamente la finalidad del recurso es que dicha autoridad revise una controversia ya analizada en base a la nueva prueba ofrecida.

«En este orden de ideas, cuando este artículo exige al administrado la presentación de una nueva prueba como requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, se está solicitando que el administrado presente una nueva fuente de prueba, la cual debe tener una expresión material para que pueda ser valorada por la autoridad administrativa. Dicha expresión material es el medio probatorio nuevo.

Es preciso resaltar que el hecho controvertido materia del pronunciamiento por la autoridad administrativa será siempre el hecho materia de prueba. En tal sentido, cualquier medio de prueba que se presente siempre tendrá por finalidad probar este hecho, para así obtener el pronunciamiento favorable de la autoridad».

- f) Entonces, para que las fuentes de prueba ofrecidas por el administrado en su recurso de reconsideración constituyan nueva prueba deberán aportar nuevos hechos en la controversia decidida, en el presente caso, por la Dirección de Sanciones – PA; por lo que, el paso previo a dicho análisis consistirá en determinar cuál es la controversia o hecho controvertido materia de pronunciamiento de la mencionada autoridad administrativa, para lo cual, traemos a colación el principio de Legalidad.
- g) El principio en mención se consagra como uno de los pilares fundamentales en la actividad de la Administración frente a los intereses, derechos y obligaciones de los administrados, pues sus actuaciones deberán desarrollarse en cumplimiento de la normativa en su conjunto; lo que significa que solamente podrán actuar de conformidad con las atribuciones y facultades que se encuentren determinadas en norma alguna, así lo indica con mayor precisión el autor Morón Urbina¹⁰.

«Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente».

- h) En nuestra legislación administrativa, el principio de Legalidad se encuentra desarrollado principalmente en el inciso 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en cuyo enunciado se delimita de manera específica que «*Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la*

⁸ FARFÁN SOUZA, Ronnie. La regulación de los recursos administrativos en el ordenamiento jurídico administrativo peruano. Forseti. Revista de Derecho, (5), 222 – 251. Disponible en: <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/forseti.v0i5.1150>.

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). Tomo II. Gaceta Jurídica. 14ª Edición. Pág. 217.

¹⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 78.

*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 conferidas¹¹».*

- i) En su aspecto estático, el principio de Legalidad determina quién realiza el acto y la manera de hacerlo, mientras que, en su aspecto dinámico, verifica que la actuación de la administración y su resultado sean conforme con la ley; por ello, el autor Roberto Islas¹² concluye que una de las mejores expresiones que engloban el mencionado principio corresponde a «*la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite*».
- j) Esta Legalidad; sin embargo, no debe ser entendida únicamente a una norma con rango legal, sino corresponde a la actuación de la Administración de conformidad con el ordenamiento jurídico administrativo en su conjunto. Así lo expresan los autores García de Enterría y Tomás – Ramón Fernández¹³: «*Por ello hablamos de principio de legalidad, no referido a un tipo de norma específica, sino al ordenamiento entero, a lo que Hauriou llamaba “el bloque de legalidad” (Leyes, Reglamentos, principios generales, costumbres)*».
- k) En nuestra doctrina, Morón Urbina¹⁴ también advierte que el principio de Legalidad, no solamente deberá ser entendido como la ley formal, sino a las actuaciones de la administración basadas en el ordenamiento jurídico.

«Aun cuando se ha mantenido la denominación tradicional de “legalidad” para referirnos a este principio, debe reconocerse en verdad que la sujeción de la Administración es al Derecho y no solo a una de sus fuentes como es la ley, en lo que algunos autores prefieren denominar “juricidad”. Por imperio de este principio se debe entender que las entidades están sujetas “(...) a todo el sistema normativo, desde los principios generales del derecho y la Constitución Nacional, hasta a los simples precedentes administrativos en cuyo seguimiento esté comprometida la garantía de igualdad, pasando por la ley formal, los actos administrativos de alcance general y, eventualmente, ciertos contratos administrativos”».

- l) Desde este punto de vista, las actuaciones de la Administración, en resguardo del principio de Legalidad, no solamente se desarrollarán en cumplimiento de la norma legal en su sentido formal (Ley), sino también sobre la base del ordenamiento jurídico administrativo en su conjunto, el cual, entre otros, se encuentra conformado por los reglamentos, los cuales, además, son fuente del procedimiento administrativo tal como lo dispone el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
- m) Es producto a esta concepción del principio de Legalidad que a la Administración se le atribuyen, entre otros¹⁵, actuaciones derivadas de facultades regladas, las cuales reducen su actividad a la constatación del supuesto de hecho legalmente definido de manera completa y a aplicar lo establecido en la propia norma jurídica;

¹¹ Resaltado y subrayado es nuestro.

¹² ISLAS MONTES, Roberto. Sobre el principio de legalidad. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Año XV, Montevideo, 2009. Pág. 97 – 108. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>.

¹³ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás–Ramón. *Curso de Derecho Administrativo I*. Duodécima Edición. Madrid: Rodona Industria Gráfica S.L., 2004. Pág. 443.

¹⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Pág. 80 y 81.

¹⁵ La otra facultad reconocida a la Administración derivada de la aplicación del principio de Legalidad corresponde a las actuaciones discrecionales.

es decir, la actuación reglada se producirá, en términos del autor Gordillo¹⁶, cuando «*el orden jurídico establece de antemano qué es específicamente lo que debe hacer en un caso concreto*».

- n) Esta facultad reglada constituye, entonces, una atribución dada por una norma a la Administración delimitando su actuación a la constatación del supuesto de hecho al caso concreto para aplicar únicamente la consecuencia jurídica prevista en la normativa; por ello, el autor Morón Urbina¹⁷ advierte que «*en los actos reglados, la norma actúa a través de la autoridad administrativa, quien la ejecuta sin mayor margen de discernimiento, sin elección posible, subsumiendo el mandato del legislador a cada caso concreto*».
- o) Es más, específicamente respecto a la regulación de las facultades regladas – no solamente ellas, sino también las discrecionales –, el autor Gordillo¹⁸ expresa que pueden darse de manera directa cuando la conducta administrativa proviene, entre otros, de un reglamento.

«(...) En tales casos el administrador no tiene otro camino que obedecer a la ley y prescindir de su apreciación personal sobre el mérito del acto. Su conducta, en consecuencia, está predeterminada por una regla de derecho; no debe él elegir entre más de una decisión: Su actitud sólo puede ser una, aunque esa una sea en realidad inconveniente.

La regulación puede ser fundamentalmente de dos tipos: Directa o indirecta. Habrá regulación directa cuando la predeterminación de la conducta administrativa a seguir proviene de una ley, reglamento, etc., que se refiere directamente a la administración pública (...).».

- p) En sentido igual expresa el autor Guzmán Napurí¹⁹: «*Asimismo, la Administración Pública, al emitir actos administrativos –que por definición generan efectos específicos, aplicables a un conjunto definido de administrados– debe adecuarse a las normas reglamentarias de carácter general*».
- q) Entonces, los reglamentos, al formar parte del ordenamiento jurídico administrativo, sí pueden establecer actuaciones regladas que deben ser consideradas por la Administración al momento de emitir sus actos administrativos, como es el caso de la atribución concedida a la Administración para determinar la pérdida del beneficio de fraccionamiento del pago de una sanción de multa, regulada en el REFSPA.
- r) Efectivamente, nos encontramos ante una actuación reglada pues en el propio texto del numeral 42.2 del artículo 42° del REFSPA se establece el supuesto y la consecuencia; en otras palabras, tal como corresponde al concepto de facultad reglada, en el mencionado artículo se determina de antemano qué es específicamente lo que debe hacer la Dirección de Sanciones – PA en un caso concreto.

«Artículo 42.- Fraccionamiento del pago de multas.

(...) 42.2. En caso adeude el íntegro de dos cuotas consecutivas o no pague el íntegro de la última cuota dentro del plazo establecido,

¹⁶ Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo8.pdf.

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo I. Pág. 225.

¹⁸ Ídem nota al pie 14.

¹⁹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Los principios generales del Derecho Administrativo. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/12203/12768/0>.

el administrado pierde el beneficio, debiendo cancelar el saldo pendiente de pago».

- s) Dado que nos encontramos ante una actuación reglada, la Dirección de Sanciones – PA constatará únicamente si se han producido los presupuestos para que se declare la pérdida del beneficio de fraccionamiento, lo cual se efectuará en cuanto verifique que el infractor (en el presente caso los recurrentes) adeudan dos cuotas consecutivas del fraccionamiento concedido o adeuda el íntegro de la última cuota del fraccionamiento en mención; siendo así la existencia del adeudo la controversia de la decisión.
- t) En virtud a lo expuesto, colegimos que, para considerar como nueva prueba a los medios probatorios ofrecidos en su recurso de reconsideración, los recurrentes debieron ofrecer aquellos que acreditasen que no se configuraron los presupuestos para la pérdida del beneficio de fraccionamiento; dicho de otra manera, los medios probatorios debían acreditar la inexistencia del adeudo constatado por la Dirección de Sanciones – PA, pues el adeudo, tal como hemos identificado en el considerando precedente, corresponde a la controversia que generó la pérdida de fraccionamiento.
- u) En ese sentido, sin perjuicio de lo expuesto en el punto IV de la presente resolución, tenemos que los medios probatorios ofrecidos en el recurso de reconsideración no constituyen prueba nueva, al no tener relación plena con la controversia generada con la decisión de la Dirección de Sanciones – PA de declarar la pérdida del beneficio de fraccionamiento por el adeudo de las cuotas del referido fraccionamiento, esto es, no acreditan el pago de las cuotas pertinentes a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA, por lo que lo alegado por los recurrentes en su recurso de apelación no resulta válido.
- v) La conclusión arribada por este Consejo también ha sido desarrollada por la Dirección de Sanciones – PA al momento de resolver el recurso de reconsideración interpuesto por los recurrentes, tal como se advierte de la motivación esgrimida en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022, en cuyo décimo sexto considerando se arguye de manera clara que los medios probatorios ofrecidos no califican como prueba nueva, puesto que no acreditan el cumplimiento del pago de las cuotas establecidas, lo cual, como también ha sido indicado por este Consejo, es la controversia derivada de la pérdida del fraccionamiento.

«En ese sentido, corresponde señalar que en el presente caso, la controversia se ha generado por la PERDIDA DEL BENEFICIO DE FRACCIONAMIENTO establecida en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, ya que mediante el Memorando N° 000000335-2022-PRODUCE /Oec; de fecha 06/06/2022, la Oficina de Ejecución Coactiva informa a esta Dirección, entre otros, respecto de la deuda **de los administrados** que, a la fecha de emisión del presente Memorando, los administrados no han cumplido con cancelar las cuotas establecidas en el cronograma, por tal motivo y como se encuentra debidamente señalado en el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en el cual se establece que el incumplimiento de 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 a la pérdida del fraccionamiento y beneficio de reducción, de corresponder, debiendo cancelarse el saldo pendiente de pago del íntegro de la multa (...)».

- w) La consecuencia inmediata de no ofrecerse prueba nueva que acredite el pago oportuno de las cuotas del fraccionamiento otorgado es la declaración de improcedencia del recurso de reconsideración, por el incumplimiento de uno de los requisitos de su procedibilidad; decisión que fue tomada por la Dirección de Sanciones – PA en el acto administrativo mencionado en el considerando precedente.
- x) En virtud a lo expuesto precedentemente, concluimos que no resulta válido la invocación de los recurrentes de una vulneración al debido procedimiento administrativo, en su expresión de debida motivación, pues la Dirección de Sanciones – PA esbozó de manera clara y correcta las razones que la llevaron a concluir que los medios probatorios ofrecidos no constituían prueba nueva, circunstancia que generó la improcedencia del recurso de reconsideración, al ser la prueba nueva un requisito de procedibilidad; razones y conclusiones que son iguales a las esgrimidas por este Consejo en el presente acto administrativo.

Finalmente, es preciso mencionar que el numeral 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 numeral 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 perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones aprobado por Resolución Ministerial N° 378-2021-PRODUCE; y estando al pronunciamiento efectuado mediante Acta de Sesión N° 044-2022-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 19.12.2022, del Área Especializada Unipersonal 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°.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022, por los fundamentos expuestos en el numeral 4.1 de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por los señores **JUAN FERNANDO PANTA RUIZ, HERNAN DARIO PANTA PERICHE** y **FERNANDO ALEXANDER PANTA SAMILLÁN**, contra la Resolución Directoral N° 2089-2022-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.08.2022; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en la citada Resolución Directoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Regístrese, notifíquese y comuníquese,

LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones