

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 591 -2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA,

14 NOV. 2019

°VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **MARTIR TEQUE FIESTAS**, identificado con DNI N° 17593442, y la señora **TEODORA GALAN DE TEQUE**, identificada con DNI N° 17595027, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00068449-2019 de fecha 16.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019, que declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna; procedente la solicitud de acogimiento al regimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE; aprobó la reducción del 59 % de la multa; y aprobó el fraccionamiento de la deuda solicitado por los recurrentes.
- (ii) El Expediente N° 4423-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 584-2015-PRODUCE/DGS de fecha 23.02.2015, se sancionó a los recurrentes con una multa de 32.64 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión de 30 días efectivos de pesca y el decomiso de los recursos hidrobiológicos¹, por extraer recursos hidrobiológicos en área reservada, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 76° de la Ley General de Pesca, promulgada por Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP; así como con una multa de 10 UIT, 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 Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 013-2009-PRODUCE, en adelante el RLGP.
- 1.2 A través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 309-2015-PRODUCE/CONAS de fecha 14.07.2014, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por los recurrentes, contra la Resolución Directoral N° 584-2015-PRODUCE/DGS, agotándose con ello la vía administrativa.
- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 2348-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 12.03.2019, se declaró procedente en parte la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna a favor de los recurrentes, en el extremo de la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP, y se modificó la sanción a una multa de 11.359 UIT y el decomiso²

¹ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 584-2015-PRODUCE/DGS declaró inexigible la sanción de decomiso.

² Mediante el artículo 3 de la Resolución Directoral N° 2348-2019-PRODUCE/DS-PA se declaró inaplicable la sanción de decomiso.

de 81.600 t. del recurso hidrobiológico anchoveta; asimismo, se declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna en el extremo de la infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019, se resolvió lo siguiente:

a) Respecto a la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP:

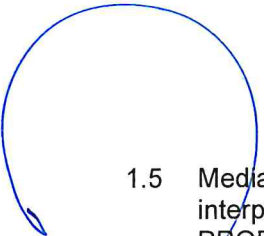
- Declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna, con excepción al principio de irretroactividad sobre la mencionada sanción.
- Declaró procedente la solicitud de acogimiento al regimen excepcional y temporal estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE y aprobar la reducción del 59% de la multa de 11.359 UIT a 4.65719 UIT.
- Aprobar el fraccionamiento en cinco cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:



CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	14/07/2019	S/ 3,921.34
2	13/08/2019	S/ 3,921.34
3	12/09/2019	S/ 3,921.34
4	12/10/2019	S/ 3,921.34
5	11/11/2019	S/ 3,921.35

b) Respecto a la infracción prevista en el inciso 93° del artículo 134° de la RLGP:

- Declaró procedente la solicitud de acogimiento al regimen excepcional y temporal estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE y aprobar la reducción del 59% de la multa de 10 UIT a 4.1 UIT.
- Aprobar el fraccionamiento en cinco cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:



CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	14/07/2019	S/ 3,453.92
2	13/08/2019	S/3,453.92
3	12/09/2019	S/ 3,453.92
4	12/10/2019	S/ 3,453.92
5	11/11/2019	S/ 3,453.90

1.5 Mediante escrito con Registro N° 00068449-2019 de fecha 16.07.2019, los recurrentes interpusieron Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2.1 Los recurrentes consideran arbitrario que se les haya otorgado el pago fraccionado sólo en cinco (05) cuotas, máxime si la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE permite hasta 18 meses.

2.2 Además alegan que la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA adolece de nulidad parcial, en tanto que si bien se declaró procedente su solicitud de acogimiento y se

redujo la multa en un 59%, no se procedió a descontar a esta multa el 10% como cuota inicial pagada.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.1.1 Respecto a lo alegado por los recurrentes en el numeral 2.1 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- 
- a) Mediante la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE³, **se estableció un Régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas**, disponiéndose en su párrafo cuarto lo siguiente: *“Las personas naturales o jurídicas pueden pagar el total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio o solicitar el pago fraccionado del monto total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio de reducción hasta en 18 meses, para lo cual deben acreditar el pago del 10% del monto determinado de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 3, conjuntamente con su solicitud de acogimiento al régimen excepcional”*. (Resaltado y subrayado nuestro).
 - b) Por su parte, el inciso 3) de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, estableció que *“Para determinar el plazo del fraccionamiento, debe considerarse en cada caso el plazo para la exigibilidad de la multa impuesta por la administración de conformidad con lo establecido en el artículo 251° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS”*⁴. (Resaltado y subrayado nuestro).
 - c) Por otro lado, es preciso señalar que de acuerdo con el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, 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.
 - d) Asimismo, el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en cuanto al Principio de Razonabilidad, establece que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos
- 

³ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

⁴ El numeral 1 del artículo 253 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, (antes artículo 251 del TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS), con relación a la prescripción de la exigibilidad de las multas, establece lo siguiente:

“Artículo 253.- Prescripción de la exigibilidad de las multas impuestas

1. La facultad de la autoridad para exigir por la vía de ejecución forzosa el pago de las multas impuestas por la comisión de una infracción administrativa prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales. En caso de no estar determinado, la prescripción se produce al término de dos (2) años computados a partir de la fecha en que se produzca cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que el acto administrativo mediante el cual se impuso la multa, o aquel que puso en a la vía administrativa, quedó firme.

b) Que el proceso contencioso administrativo destinado a la impugnación del acto mediante el cual se impuso la multa haya concluido con carácter de cosa juzgada en forma desfavorable para el administrado. (...)”

que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

- e) Al respecto, es preciso señalar que la aplicación del Principio de Razonabilidad se da, según lo señalado, a decisiones de la autoridad administrativa, entre otros, que creen obligaciones; y, que las mismas deben encontrarse dentro de las facultades que se le hayan atribuido a la administración; y, finalmente, teniendo en cuenta la finalidad pública que se pretende tutelar y la proporcionalidad de la decisión administrativa para alcanzar el cometido.
- f) En ese sentido, es preciso señalar que en el presente caso es claro que la administración al momento de resolver la aprobación del fraccionamiento de la multa impuesta, tuvo en consideración el principio de razonabilidad en la medida que ha buscado en la determinación de la cantidad de las cuotas la debida proporción entre el plazo máximo establecido de hasta 18 meses y el fin público considerando el plazo para la exigibilidad de la multa impuesta, en concordancia con el referido principio.
- g) Por otro lado, se debe indicar que el Tribunal Constitucional, en el numeral 8 de la Sentencia de fecha 05.07.2004, emitida en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, *estableció lo siguiente:*

“La discrecionalidad

8. *La actividad estatal se rige por el principio de legalidad, el cual admite la existencia de los actos reglados y los actos no reglados o discrecionales.*

*Respecto a los actos no reglados o discrecionales, **los entes administrativos gozan de libertad para decidir sobre un asunto concreto dado que la ley, en sentido lato, no determina lo que deben hacer** o, en su defecto, **cómo deben hacerlo**.*

En puridad, se trata de una herramienta jurídica destinada a que el ente administrativo pueda realizar una gestión concordante con las necesidades de cada momento”. (Resaltado nuestro).

- h) Al respecto, se verifica que la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, otorga a la Administración la facultad de otorgar el beneficio de pago fraccionado de multas administrativas hasta en un máximo de 18 meses, en función al plazo para la exigibilidad de la multa impuesta por la administración de conformidad con lo establecido en el artículo 253° del TUO de la LPAG, más no reglamenta la cantidad de cuotas de fraccionamiento de manera específica, facultándose por ende a la administración a ejercer discrecionalidad en la determinación de las cuotas de fraccionamiento de la multa impuesta.
- i) En relación a lo anterior, se debe entender por discrecionalidad a “(...) *la libertad que el orden jurídico da a la Administración para la elección oportuna y eficaz de los medios y el momento de su actividad, dentro de los fines de la Ley*”⁵.
- j) Asimismo, Martin Bullinger señala que la discrecionalidad es el margen de libertad que tiene la Administración Pública cuando su actuación no está completamente predeterminada por una ley ni puede ser revisada totalmente por un tribunal, pudiéndose interpretar que la administración tiene la potestad de elegir la opción que crea conveniente para resolver un determinado problema, la cual además se debe decidir en concordancia con las necesidades del momento, la oportunidad, conveniencia, utilidad y utilización de valorizaciones técnicas⁶.

⁵ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. En Guía Práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima. p. 21

⁶ VARGAS MURILLO, Alfonso Renato. ARBITRARIEDAD, DISCRECIONALIDAD Y LIBERTAD EN LA FIGURA DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA. En Revista Derecho y Cambio Social. p. 6-7

- k) En consecuencia, si bien al amparo del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE se le ha otorgado a la administración la facultad de fraccionar multas, encontrándose por ende dicha atribución revestida de legalidad, este mismo marco normativo concede implícitamente a la administración la potestad para determinar el número de cuotas de las multas impuestas, pudiendo variar entre 2 a 18 cuotas, y no de manera determinada 18 cuotas, como erróneamente lo manifiestan los recurrentes.
- l) Por todo lo anterior, se concluye que la determinación de las cuotas mensuales resultantes del fraccionamiento que la administración aprobó mediante la Resolución impugnada, se encuentra revestida de razonabilidad encontrándose por tanto la referida resolución debidamente motivada, habiéndose cumplido además con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el Debido Procedimiento, Legalidad, Verdad Material y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG, por lo que los argumentos de los recurrentes carecen de sustento.

4.1.2 Respecto a lo alegado por los recurrentes en el numeral 2.2 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) El inciso 1 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, señala lo siguiente:

*"(...) Las personas naturales o jurídicas pueden pagar el total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio o solicitar el pago fraccionado del monto total de la multa obtenida con la aplicación del beneficio de reducción hasta en 18 meses, **para lo cual deben acreditar el pago del 10% del monto determinado** de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 3, conjuntamente con su solicitud de acogimiento al régimen excepcional".*
(Resaltado nuestro).

- b) Asimismo, el segundo párrafo del numeral 2.2 del inciso 2 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, señala lo siguiente:

"2.2 (...) Para la determinación del monto total de la multa a pagar, la DS - PA requiere a la Oficina de Ejecución Coactiva, en un plazo de tres días la liquidación de la deuda por cada administrado que se acoja al régimen (...)".

- c) En el presente caso, en cumplimiento de la normativa mencionada precedentemente, se advierte que la Oficina de Ejecución Coactiva conforme a su competencia, remitió la liquidación de las deudas actualizadas al 11.06.2019, determinando que el valor que le corresponde pagar a la administrada asciende a S/ 19,606.71⁷ y a S/ 17,269.58⁸ montos que fueron fraccionados mediante Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA, de acuerdo al detalle mencionado en el numeral 1.4 de la presente resolución.
- d) En ese sentido, se advierte que la sumatoria de las cuotas de fraccionamiento aprobadas por la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA concuerdan con el monto de la liquidación de deuda actualizada remitida por la Oficina de Ejecución Coactiva, la misma

⁷ Conforme se detalla en el correo electrónico de fecha 11.06.2019, que obra a fojas 135 del expediente, respecto a la infracción prevista en el inciso 2 del artículo 76° de la LGP.

⁸ De acuerdo a la información contenida en el correo electrónico de fecha 11.06.2019, que obra a fojas 138 del expediente, respecto a la infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.

que ha considerado el pago del 10% por concepto de pago inicial del monto determinado, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

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 afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo. En ese sentido, si la Administración no se pronuncia dentro de dicho plazo, el administrado queda habilitado para considerar que su recurso ha sido desestimado (silencio administrativo negativo), conforme a lo dispuesto por los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el literal c) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 37-2019-PRODUCE/CONAS-CP del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por los señores **MARTIR TEQUE FIESTAS** y **TEODORA GALAN DE TEQUE**, contra la Resolución Directoral N° 6353-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en la citada Resolución Directoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a los recurrentes conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese


ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones