

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 589 -2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA,

14 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **MARCIAL FIESTAS CURO**, identificado con D.N.I. N° 17592985, quien en nombre propio y en calidad de apoderado¹ de los señores **JUAN FRANCISCO PANTA PUESCAS** y **MANUEL DE LA RESURRECCIÓN PANTA MARTÍNEZ**, identificados con DNI N° 17593436 y N° 17594564 respectivamente, en adelante los recurrentes, mediante escrito con Registro N° 00049453-2019 de fecha 22.05.2019 y su ampliatorio con Registro N° 00076139-2019 de fecha 07.08.2019, contra la Resolución Directoral N° 3982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.04.2019, que declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna; procedente la solicitud de acogimiento al régimen 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 se aprobó el fraccionamiento de la deuda solicitado por los recurrentes.
- (ii) El Expediente N° 1986-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 2089-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, de fecha 13.06.2011, se sancionó a los recurrentes con una multa de 15.75 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión de 30 días efectivos de pesca para la extracción del recurso de anchoveta (*Engraulis ringens*) y anchoveta blanca (*Anchoa nasus*); por la infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 76° de la Ley General de Pesca, promulgada por Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.
- 1.2 Con Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 568-2014-PRODUCE/CONAS de fecha 26.09.2014, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el señor **MARCIAL FIESTAS CURO**, contra la Resolución Directoral N° 2089-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, agotándose con ello la vía administrativa para el recurrente. Asimismo, el citado acto administrativo declaró firme la Resolución Directoral N° 2089-2011-PRODUCE/DIGSECOVI respecto de los señores **JUAN PANTA PUESCAS** y **MANUEL PANTA MARTINEZ**, en virtud que no interpusieron recurso administrativo alguno contra la apelada.

¹ Según Poder inscrito en la Partida Electrónica N° 11160229 del Registro de Mandatos y Poderes de Personas Naturales de la Oficina Registral de Chiclayo.

- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 2637-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.03.2019, se declaró procedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna, presentada por el señor **MARCIAL FIESTAS CURO**, y se modificó la multa impuesta por Resolución Directoral N° 2089-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, de 15.75 UIT a 7.306 UIT.
- 1.4 Por medio de la Resolución Directoral N° 3982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.04.2019, se resolvió lo siguiente:

- Declarar improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna;
- Declarar procedente la solicitud de acogimiento al régimen 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 7.306 UIT a 2.99546 UIT; y
- Aprobar el fraccionamiento en tres cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:



CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	23/05/2019	S/ 4,743.87
2	22/06/2019	S/ 4,743.87
3	22/07/2019	S/ 4,743.86

- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00049453-2019 de fecha 22.05.2019 y su ampliatorio con Registro N° 00076139-2019 de fecha 07.08.2019, los recurrentes interpusieron Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 3982-2019-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 tres (03) cuotas, pues bajo su interpretación el órgano de primera instancia no expresa los motivos por los cuales se les ha otorgado el número de cuotas antes mencionado, 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° 3982-2019-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, lo que significaría la respectiva devolución del pago en exceso en esta etapa del procedimiento.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por los recurrentes contra la Resolución Directoral N° 3982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.04.2019.

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-PRODUCE², 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”*³. (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 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

² Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

³ 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. (...)

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”⁴.
- j) Asimismo, Martín 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 técnicas⁵.
- 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.

⁴ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. En Guía Práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima. p. 21

⁵ VARGAS MURILLO, Alfonso Renato. ARBITRARIEDAD, DISCRECIONALIDAD Y LIBERTAD EN LA FIGURA DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA. En Revista Derecho y Cambio Social. p. 6-7

- 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 el argumento de los recurrentes carece 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 deuda actualizada al 17.04.2019, determinando que el valor que le corresponde pagar a los recurrentes asciende a S/ 14,231.60⁶, monto que fue fraccionado mediante Resolución Directoral N° 3982-2019-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° 3982-2019-PRODUCE/DS-PA concuerdan con el monto de la liquidación de deuda actualizada remitida por la Oficina de Ejecución Coactiva, la misma 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

⁶ Conforme se detalla en el correo electrónico de fecha 17.04.2019, que obra a fojas 130 del expediente.

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 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 el señor **MARCIAL FIESTAS CURO**, en nombre propio y en representación de los señores **JUAN FRANCISCO PANTA PUESCAS** y **MANUEL DE LA RESURRECCIÓN PANTA MARTÍNEZ**, contra la Resolución Directoral N° 3982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.04.2019; 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