



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1693-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 20 NOV. 2019

VISTOS:

- i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **ISRAEL ABIMAEI IPANAQUE OROSCO**, identificado con DNI N° 42306890, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00074035-2019, de fecha 01.08.2019, contra la Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.07.2019, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 4422-2019-PRODUCE/DS-PA, que declaró 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 el fraccionamiento de la deuda solicitado por el recurrente.
- ii) El Expediente N° 1687-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 3015-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 31.07.2017, se sancionó a la **EMPRESA LEVITICO S.A.C.** poseedora¹ al momento de ocurridos los hechos de la embarcación pesquera **BENDICION DE DIOS**, con matrícula SY-0270-PM, con una multa de 2.16 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso de 10.821 t. del recurso hidrobiológico anchoveta²; por la infracción tipificada en el inciso 6 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, y con una multa de 10 UIT por la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP.
- 1.2 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 1160-2018-PRODUCE/CONAS-UT de fecha 31.10.2018, se declaró inadmisibles los recursos de apelación interpuestos por la **EMPRESA LEVITICO S.A.C.** contra la Resolución Directoral N° 3015-2017-PRODUCE/DS-PA, quedando dicho acto firme. Asimismo, por aplicación del principio de retroactividad benigna, se modifica la sanción de multa de 2.16 UIT a 1.5063 UIT, en lo relativo a la infracción del inciso 6 del artículo 134° del RLGP. Sin embargo, respecto de la infracción tipificada en el inciso 93 del artículo 134° del RLGP, se mantiene la sanción de 10 UIT determinado por la Dirección de Sanciones –PA.

¹ En virtud de contrato de cesión de derecho a título gratuito de fecha 16.11.2015 (folio 50 y 51) por el periodo comprendido en la segunda temporada de pesca 2015, autorizado mediante Resolución Ministerial N° 369-2015-PRODUCE, es decir del 17.11.2015 hasta el 31.01.2016.

² Decomiso que se tuvo por cumplido conforme al artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3015-2017-PRODUCE/DS-PA.

- 1.3 Mediante escrito con registro N° 00018809-2019 de fecha 20.02.2019, el recurrente solicita³ el acogimiento al beneficio de reducción de multas administrativas así como al pago fraccionado conforme al Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 1.4 En ese sentido, mediante la Resolución Directoral N° 4422-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.04.2019, se resolvió lo siguiente:
- Declarar 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 11.5063 UIT a 4.717583 UIT, respecto de las infracciones tipificadas en los incisos 6 y 93 del artículo 134° del RLGP.
 - Aprobar el fraccionamiento en cuatro cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:

CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	26/05/2019	S/ 4,334.85
2	25/06/2019	S/ 4,334.85
3	25/07/2019	S/ 4,334.85
4	24/08/2019	S/ 4,334.85

- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.07.2019, se declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente mediante escrito con registro N° 00051255-2019 de fecha 27.05.2019, contra la Resolución Directoral N° 4422-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 1.6 En dicho contexto, mediante escrito con Registro N° 00074035-2019 de fecha 01.08.2019, el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.
- 1.7 Mediante el Oficio N° 126-2019-PRODUCE/CONAS-UT notificado con fecha 09.09.2019, se otorga el uso de la palabra solicitado por el recurrente, tal como consta en la Constancia de Informe Oral en Audiencia de fecha 19.09.2019⁴.
- 1.8 A través del escrito con Registro N° 00088561-2019 de fecha 12.09.2019, el recurrente envía información adicional sobre constancias de pago de fraccionamiento.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente indica que el recurso de reconsideración interpuesto, estaba referido al artículo 3° de la Resolución Directoral N° 4422-2019-PRODUCE/DS-PA, la cual aprueba el fraccionamiento en apenas cuatro (04) cuotas mensuales, lo que considera que contraviene el sentido del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, no existiendo un fundamento fáctico ni jurídico que se haya esbozado en la

³ El artículo 1222° del Código Civil señala: "Puede hacer el pago cualquier persona, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, sea con el asentimiento del deudor o sin él, salvo que el pacto o su naturaleza lo impidan. Quien paga sin asentimiento del deudor, sólo puede exigir la restitución de aquello en que le hubiese sido útil el pago". En ese sentido, la presente disposición normativa faculta a que cualquier interesado puede realizar el pago de una obligación pecuniaria pese a que otra sea la obligada, tal y como sucede en el presente caso, en que si bien la EMPRESA LEVITICO S.A.C., fue la sancionada, el recurrente al tener interés legítimo sobre el cumplimiento de la sanción puede asumir la deuda de la mencionada empresa.

⁴ Obrantes a fojas 224 del expediente.

resolución materia de impugnación, siendo además que presentó como prueba nueva otras multas y cronogramas pendientes de pago; en consecuencia, solicita se modifique el cronograma de pagos a dieciocho cuotas, atendiendo a sus posibilidades de pago.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 02.07.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.1.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.1 y 2.2. de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) Mediante la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE⁵, **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”*. (El resaltado y subrayado es nuestro)
- b) Por su parte, el inciso 3 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”*⁶. (El resaltado y subrayado es 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.

⁵ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

⁶ Al respecto, el numeral 1 del artículo 253° del TUO de la LPAG (antes artículo 251 del TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS) 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 fin 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. (...).”

- 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 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”⁷.
- 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 técnicas⁸.
- 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 manifiesta la recurrente.
- 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 la recurrente carecen de sustento.
- m) Por otro lado, se verifica que la mención de otras multas y cronogramas de pago pendientes que alega el recurrente, no desvirtúa los fundamentos de la Resolución Directoral N° 4422-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.04.2019, que justifique la revisión del análisis efectuado acerca del número de cuotas del fraccionamiento de pago de las multas administrativas. Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.
- n) Por lo expuesto se advierte que la Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.07.2019, ha sido expedida conforme a las disposiciones contenidas en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE; en consecuencia, el presente recurso de apelación deviene en infundado.

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 el numeral 199.3 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

⁷ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. En Guía Práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima. p. 21

⁸ VARGAS MURILLO, Alfonso Renato. ARBITRARIEDAD, DISCRECIONALIDAD Y LIBERTAD EN LA FIGURA DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA. En Revista Derecho y Cambio Social. p. 6-7

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP, el RLGP; el TEO del RISPAC; el REFSPA; y el TEO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida 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; el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 084-2013-PRODUCE, artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 574-2018-PRODUCE y el artículo 6° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **ISRAEL ABIMAEEL IPANAQUE OROSCO**, contra la Resolución Directoral N° 6982-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.07.2019; 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 al recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA

Presidente

Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones