



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 585 -2019-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA,

29 NOV. 2019

VISTOS:

- i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **JUNIOR EMMANUELLE CUSTODIO ZAVALETA**, con DNI N° 41352871, en adelante el recurrente, mediante escrito con Registro N° 00103222-2019, de fecha 24.10.2019, contra la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.09.2019, que declaró improcedente el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 7558-2019-PRODUCE/DS-PA, que declaró improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad respecto de la sanción impuesta por medio de la Resolución Directoral N° 1326-2015-PRODUCE/DGS, 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; y aprobó la reducción del 59% de la multa y el fraccionamiento de la deuda solicitado por el recurrente.
- ii) El Expediente N° 4552-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 1326-2015-PRODUCE/DGS, de fecha 09.04.2015, se sancionó al recurrente, con una multa de 10 UIT, por haber incurrido en la infracción prevista en el inciso 93 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias, en adelante el RLGP.
- 1.2 A través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 728-2015-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 20.11.2015, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 1326-2015-PRODUCE/DGS, agotándose con ello la vía administrativa.
- 1.3 Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 7558-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 18.07.2019¹, se resolvió lo siguiente:

¹ Notificada al recurrente con Cédula de Notificación Personal N° 10434-2019-PRODUCE/DS-PA el 09.08.2019 (fojas 142 del expediente).

- Declarar improcedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad, respecto a la sanción impuesta en la Resolución Directoral N° 1326-2015-PRODUCE/DGS.
- 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 10 UIT a 4.1 UIT.
- Aprobar el fraccionamiento en siete (07) cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:

CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	17/08/2019	S/ 2, 281.37
2	16/09/2019	S/ 2, 281.37
3	16/10/2019	S/ 2, 281.37
4	15/11/2019	S/ 2, 281.37
5	15/12/2019	S/ 2, 281.37
6	14/01/2020	S/ 2, 281.37
7	13/02/2020	S/ 2, 281.37

- 1.4 Por medio de la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.09.2019², se declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 7558-2019-PRODUCE/DS-PA.
- 1.5 En dicho contexto, mediante escrito con Registro N° 00103222-2019 de fecha 24.10.2019, el recurrente interpuso Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente alega que el recurso de reconsideración estaba referido únicamente al artículo 4° de la Resolución Directoral N° 07558-2019-PRODUCE/DS-PA, razón por la cual la apelación está referida a cuestionar el cuadro anexo del cronograma de pagos que estableció el pago en apenas 07 cuotas mensuales, lo cual contraviene lo dispuesto en el numeral 1 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, puesto que considera que no existe fundamente fáctico ni jurídico que se haya esbozado que justifique que el pago debe efectuarse en las cuotas antes mencionadas. Asimismo, indica que la resolución materia de apelación, refiere en el considerando octavo, que no se ha presentado prueba nueva en la cual sustente su pedido de reconsideración, lo cual no es del todo cierto, toda vez, que en el propio escrito ha probado que no es el titular de ningún permiso de pesca ni artesanal ni de mayor escala y además aduce que tiene una serie de multas por pagar, que le imposibilitan pagar las 07 cuotas determinadas por la resolución recurrida.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 20.09.2019.

² Notificada a la recurrente con Cédula de Notificación Personal N° 12536-2019-PRODUCE/DS-PA el 10.10.2019 (fojas 161 del expediente).

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 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) El artículo 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, en adelante el TULO de la LPAG, señala lo siguiente:

“Artículo 219.- Recurso de reconsideración

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”.

- b) En ese sentido, se verifica que lo alegado por el recurrente referido al sustento de la reconsideración, no constituye nueva prueba, conforme a lo establecido en el considerando 10 de la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.09.2019.
- c) Sin perjuicio de lo expuesto, resulta oportuno hacer mención que mediante la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE⁴, **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).
- d) 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”⁵.* (Resaltado y subrayado nuestro).

³ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 25.01.2019.

⁴ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

⁵ 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 TULO 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. (...)”

- e) 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 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.
- f) 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.
- g) 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.
- h) 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.
- i) 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).*

- j) 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.

- k) 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*"⁶.
- l) 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 técnicas⁷.
- m) 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 el recurrente.
- n) Por todo lo anterior, se concluye que la determinación de las cuotas mensuales resultantes del fraccionamiento que la administración aprobó mediante la Resolución Directoral N° 7558-2019-PRODUCE/DS-PA, se encuentra revestida de razonabilidad encontrándose por lo 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 del recurrente carecen de sustento.
- o) Por otro lado, se verifica la prueba aportada por el recurrente consistente en la mención de otras multas y cronogramas de pago pendientes, no desvirtúan los fundamentos de la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA, que justifique la revisión del análisis efectuado acerca del número de cuotas del fraccionamiento de pago de multas administrativas otorgado. Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.
- p) Por lo expuesto se advierte que la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.09.2019, 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

⁶ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. En Guía Práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima. p. 21

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

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 los literales a) y b) 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; y, estando a lo acordado mediante Acta de Sesión N° 037-2019-PRODUCE/CONAS-2CT de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **JUNIOR EMMANUELLE CUSTODIO ZAVALETA**, contra la Resolución Directoral N° 9389-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.09.2019; 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
Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones