



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 613-2019-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 29 NOV. 2019

VISTOS:

- (i) El recurso de apelación interpuesto por el señor **JUAN TEQUE FIESTAS**, identificado con DNI N° 17593339, en adelante el recurrente, mediante escrito con registro N° 00046374-2019 de fecha 13.05.2019, contra la Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.05.2019, que integró los expedientes administrativos Nros. 1479-2006, 6622-2007, 4067-2008, 3924-2008, 3606-2008, 4178-2008, 1941-2008, 336-2009 y 1041-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs; 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 las multas y aprobó el fraccionamiento de las deudas solicitado por el recurrente.
- (ii) El Expediente N° 1479-2006-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 420-2008-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 06.03.2008, se sancionó al recurrente, en su calidad de titular de la E/P "DON VICTOR", con matrícula PT-18830-CM, con una multa de 27.44 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, y la suspensión por 30 días efectivos de pesca para la extracción del recurso anchoveta, por haber realizado extracción de recursos hidrobiológicos dentro de las áreas reservadas o prohibidas, infracción tipificada en el inciso 2 del artículo 76° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, en adelante la LGP.
- 1.2 A través de la Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 175-2014-PRODUCE/CONAS de fecha 21.03.2014, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 420-2008-PRODUCE/DIGSECOVI, agotándose con ello la vía administrativa.
- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 441-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 11.01.2019, se declaró procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna presentada por el recurrente mediante el escrito con Registro N° 00129146-2018 de fecha 14.12.2018.
- 1.4 Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 06.05.2019, se resolvió lo siguiente:
 - Integrar los expedientes administrativos Nros. 1479-2006, 6622-2007, 4067-2008, 3924-2008, 3606-2008, 4178-2008, 1941-2008, 336-2009 y 1041-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.
 - 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, respecto a la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 420-2008-PRODUCE/DIGSECOVI, entre otros; y aprobar la reducción del 59% de la multa a 5.80027 UIT.

- Aprobar el fraccionamiento en seis cuotas, respecto del Expediente N° 1479-2006-PRODUCE/DIGSECOVI –Dsvs, de acuerdo al detalle siguiente:

CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	05/06/2019	S/ 4,154.56
2	05/07/2019	S/ 4,154.56
3	04/08/2019	S/ 4,154.56
4	03/09/2019	S/ 4,154.56
5	03/10/2019	S/ 4,154.56
6	02/11/2019	S/ 4,154.55

- 1.5 Mediante escrito con registro N° 00046374-2019 fecha 13.05.2019, ampliado con el escrito con Registro adjunto N° 00046374-2019-1 de fecha 23.07.2019 el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA, dentro del plazo legal.
- 1.6 Mediante escrito con registro N° 00046374-2019-2 de fecha 24.09.2019, el recurrente informa que ha procedido a la cancelación de la multa dispuesta por Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente señala que la Administración no ha motivado el hecho de no haber comprendido los expedientes 2535-2009 y 1752-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, que fueron materia de solicitud de acogimiento mediante escrito con registro N° 00016170-2019, siendo que el pedido se formuló por 11 expedientes y sólo se han considerado 09 expedientes.
- 2.2 Señala que el número de cuotas aprobadas son insuficientes e imposibles de cumplir, y que se solicitó un fraccionamiento de 18 cuotas, tal como lo permite la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.
- 2.3 El recurrente informa que ha procedido a la cancelación de la multa dispuesta por Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 06.05.2019.

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 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) Al respecto, la resolución recurrida, resolvió en su artículo 1° integrar los expedientes administrativos Nros. 1479-2006, 6622-2007, 4067-2008, 3924-2008, 3606-2008, 4178-2008, 1941-2008, 336-2009 y 1041-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, en virtud a lo dispuesto en el numeral 4.4 del artículo 4° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444,

Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹, en adelante TUO de la LPAG, el cual establece que "(...) *Cuando deban emitirse varios actos administrativos de la misma naturaleza, podrá ser empleada firma mecánica o integrarse en un solo documento bajo una misma motivación, siempre que se individualice a los administrados sobre los que recae los efectos del acto. Para todos los efectos subsiguientes, los actos administrativos serán considerados como actos diferentes (...)*". (El resaltado es nuestro).



b) Respecto a los expedientes administrativos N° 2535-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs y N° 1752-2008-PRODUCE/ DIGSECOVI-Dsvs que no se procedieron a integrar a la Resolución Directoral materia de impugnación, se precisa que no se procedió a la integración de los referidos expedientes puesto que la solicitud de acogimiento al Régimen Excepcional y Temporal de beneficio para el pago de multas administrativas sobre los mencionados expedientes, ya habían sido resueltos mediante las Resoluciones Directorales N° 4285-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 26.04.2019 y N° 4174-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.04.2019 respectivamente, es decir, fueron resueltos con anterioridad a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.05.2019.

c) Asimismo, en relación a la solicitud de acogimiento al regimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas formulado por el recurrente mediante escrito con registro N° 00016170-2019 de fecha 11.02.2019, la resolución recurrida en sus considerandos sexto y séptimo, desarrolla los motivos por los cuales corresponde amparar el acogimiento al régimen excepcional y temporal de reducción del 59% de las multas dispuesto por la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, respecto a los expedientes administrativos Nros. 1479-2006, 6622-2007, 4067-2008, 3924-2008, 3606-2008, 4178-2008, 1941-2008, 336-2009 y 1041-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, para lo cual verificó el cumplimiento de los requisitos dispuesto en los numerales 2.1 y 2.2 del citado dispositivo, referidos al reconocimiento de la infracción, la deuda y el compromiso de pago; la indicación del número de resolución sancionadora, o la que resolvió el pedido de retroactividad benigna; la precisión del día de pago, el número de constancia de pago y el escrito de desistimiento de la pretensión o del recurso interpuesto. En tal sentido, carece de sustento lo alegado por el recurrente.

4.1.2 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.2 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 253 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo*

¹ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

² Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 30.11.2018.

*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 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**.*

³ El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-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 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 (...).”*

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 manifiesta el 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 el argumento del recurrente carece de sustento.

4.1.3 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.3 de la presente resolución, corresponde indicar que:

- a) Al respecto, se precisa que el numeral 7 de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, señala que: "El administrado acredita el pago de cada cuota del fraccionamiento ante la Oficina de Tesorería de la Oficina General de Administración mediante escrito presentado ante la Unidad de Trámite Documentario, dentro del plazo máximo de cinco días calendario contado a partir de la fecha de pago. La Oficina de Tesorería comunica semanalmente a la DS-PA el pago efectuado por los administrados".
- b) En tal sentido, el pago de las cuotas dispuesto por la Resolución Directoral materia de apelación debe ser comunicado a la Oficina de Tesorería de la Oficina General de

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

Administración, a efectos de que sea evaluada por el órgano competente, por lo que lo alegado por el recurrente carece de sustento.

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 la LGP, el RLGP; el TUO del RISPAC; el REFSPA; y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultades establecidas en los literales a) y 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° 039-2019-PRODUCE/CONAS-CP, del Área Especializada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **JUAN TEQUE FIESTAS**, contra la Resolución Directoral N° 4769-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 06.05.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** lo resuelto en la citada Resolución Directoral, respecto de la integración y el fraccionamiento aprobado relacionado con el Expediente N° 1479-2006-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs 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



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ

Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones