



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° **763** -2019-PRODUCE/CONAS-CT

LIMA, 24 DIC. 2019

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CORPORACIÓN REFRIGERADOS INY S.A.** con RUC N° 20132712086, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00077770-2019 de fecha 12.08.2019 contra la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019, que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, que declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad e improcedente 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-PRODUCE¹ solicitado por la recurrente.
- (ii) El Expediente N° 1900,1901,1924,1925,1971 y 1984-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Resolución Directoral N° 88-2014-PRODUCE/DGS, de fecha 16.01.2014, se sancionó a la recurrente con una multa de 80 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, por haber impedido u obstaculizado las labores de inspección, infracción tipificada en el inciso 26 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.
- 1.2 Mediante Resolución Consejo de Apelación de Sanciones N° 445-2014-PRODUCE/CONAS-CT de fecha 11.08.2014, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 88-2014-PRODUCE/DGS, agotándose con ello la vía administrativa.
- 1.3 Posteriormente, mediante escrito con Registro N° 00122130-2018 de fecha 28.11.2018 la recurrente solicita la aplicación de la retroactividad benigna respecto de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 88-2014-PRODUCE/DGS.
- 1.4 Asimismo, mediante escrito con Registro N° 00127737-2018 de fecha 12.12.2018 subsanado mediante escrito con Registro Adjunto N° 00127737-2018-1 de fecha 10.01.2019, la recurrente solicita i) se le aplique el principio de retroactividad benigna

¹ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 30.11.2018.

como excepción al principio de irretroactividad, ii) el acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas y iii) el acogimiento al pago fraccionado estipulado en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE.

- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.01.2019, notificada a la recurrente con fecha 18.01.2019, se declaró procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad respecto a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 88-2014-PRODUCE/DGS, presentada mediante escrito con Registro N° 00122130-2018 de fecha 28.11.2018; modificando la sanción impuesta de 80 UIT a 7.686 UIT.
- 1.6 Mediante escrito con Registro Adjunto N° 00127737-2018-2 de fecha 21.01.2019, la recurrente solicita que en vista que ha sido notificada de la Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCEDS-PA por la cual se resuelve declarar procedente la solicitud de retroactividad benigna, se tenga presente que cuenta con un saldo a favor² de S/ 342,151.85 en la oficina de Ejecución Coactiva, por lo que solicitó imputar el pago del total de la multa con retroactividad y acogimiento a la reducción del 59 % al saldo a favor, precisando asimismo que ya no solicitan el fraccionamiento de pago de la multa, sino solo el acogimiento del beneficio de la reducción de multas administrativas.
- 1.7 Con fecha 09.04.2019 se notifica a la recurrente la Resolución Coactiva N° 11 de fecha 08.04.2019 emitido por la Oficina de Ejecución Coactiva del Ministerio de la Producción en el Expediente Coactiva N° 2062-2018, por la cual se resuelve en su artículo Segundo *"Modificar el monto de la multa que se viene tramitando su ejecución en el presente procedimiento coactivo, de conformidad a lo resuelto en la Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCE/DS-PA, debiendo precisar que actualmente asciende a 7.686 UIT"* y en su artículo Tercero *"SUSPENDER DEFINITIVAMENTE el procedimiento de cobranza coactiva seguido contra CORPORACION REFRIGERADOS INY S.A., al haberse acreditado el pago total de la deuda"*.
- 1.8 Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019³, se declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad e improcedente 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.
- 1.9 Mediante escrito con Registro N° 00044295-2019 de fecha 06.05.2019, la recurrente formula Recurso de Reconsideración contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019.
- 1.10 Mediante Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019⁴, se declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, por no haber cumplido con el requisito de la nueva prueba.

² Según información de la Oficina de Ejecución Coactiva, la recurrente pagó con fecha 25.10.2018 la suma de S/ 10,101.85 y con fecha 06.11.2018 la suma de S/ 332,050.00.

³ Notificada el 10.04.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 4672-2019-PRODUCE/DS-PA.

⁴ Notificada el 22.07.2019 mediante Cédula de Notificación Personal N° 9758-2019-PRODUCE/DS-PA.

- 1.11 Mediante escrito con Registro N° 00077770-2019 de fecha 12.08.2019, la recurrente formula Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019, dentro del plazo legal.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Señala que, al momento de presentar su 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, cumplía con todos los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N° 0006-2018-JUS, pues al 12.12.2018 e incluso al 21.01.2019, fecha en la que solicitaron la imputación del saldo a favor para la cancelación total de la multa, la sanción de multa se encontraba aún en ejecución coactiva, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el mencionado Decreto Supremo, procede la solicitud de acogimiento al beneficio cuando se está frente a una multa en etapa de ejecución coactiva.
- 2.2 Menciona que la Dirección de Sanciones no ha seguido el procedimiento regular para la emisión de la Resolución impugnada y por tanto vulnera su derecho al debido procedimiento, contraviniendo lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en adelante TUO de la LPAG, en tanto que la Dirección de Sanciones debió resolver primero antes de ordenar una liquidación de multa. Así también indica que el actuar de la Dirección de Sanciones configura una grave ilegalidad y violación de su derecho a un plazo razonable, a la debida motivación y a la defensa, pues el órgano resolutor de primera instancia habría dispuesto arbitrariamente la inaplicación de una norma legal, omitiendo pronunciarse sobre su solicitud y ordenando que se liquide la multa sin observar el procedimiento regular establecido.
- 2.3 Asimismo, alega que la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA es nula de pleno derecho por carecer de motivación, al declararse improcedente su solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas amparándose en la Resolución Coactiva N° 11 (Expediente Coactivo N° 2062-2018) que no debió emitirse, puesto que aún se encontraba pendiente de resolver por la Dirección de Sanciones su solicitud de acogimiento al beneficio que fue presentada con anterioridad a la referida Resolución Coactiva.
- 2.4 Por último, menciona que la Dirección de Sanciones debió encauzar de oficio el procedimiento y reconducirlo para el trámite de apelación, conforme lo establecido en el inciso 3 del artículo 86° del TUO de la LPAG.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019 que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, que declaró improcedente la solicitud de aplicación del principio de retroactividad benigna como excepción al principio de irretroactividad e improcedente la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

⁵ Decreto Supremo publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25.01.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 **Evaluación de la existencia de causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019 que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, teniendo en cuenta lo señalado por el recurrente en los puntos 2.1, 2.2 y 2.3 de su recurso de apelación.**

4.1.1 Los incisos 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, disponen que son causales de nulidad del acto administrativo los vicios referidos a la contravención de la Constitución, las leyes y normas reglamentarias; así como el defecto u omisión de sus requisitos de validez.

4.1.2 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según el cual, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1 del inciso 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.

4.1.3 El numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone como principio fundamental del procedimiento administrativo al principio del Debido Procedimiento, por el cual *los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.*

4.1.4 El inciso 5 del artículo 3 del TUO de la LPAG indica que uno de los requisitos de validez de los actos administrativos es el procedimiento regular, el cual señala: *"Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".*

4.1.5 Asimismo, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10° del TUO de la LPAG, aun cuando dichos actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público. Se entiende como interés público el estricto respeto al ordenamiento constitucional y la garantía de los derechos que debe procurar la administración pública, es decir, la actuación del Estado frente a los administrados.

4.1.6 De conformidad con la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE⁶, se estableció un Régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas, disponiéndose en el numeral 1 lo siguiente:

⁶ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 30.11.2018.

“Establézcase un régimen excepcional y temporal de reducción del 59% de las multas que hasta la fecha de entrada en vigencia del presente decreto supremo hayan sido impuestas como sanción por infracción a la normativa pesquera y acuícola

El plazo para acogerse al presente régimen excepcional y temporal es sesenta días hábiles contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo.

Se encuentran comprendidas dentro de los alcances de la presente Disposición Complementaria Final las personas naturales y jurídicas que cuenten con sanciones de multa impuestas mediante actos administrativos que se encuentren:

a) Pendientes de impugnación; o,

b) Impugnados en la vía administrativa o judicial; o,

c) En ejecución coactiva; o

d) En ejecución coactiva con proceso de revisión judicial de dicho procedimiento. (...) (Resaltado y subrayado nuestro)

- 4.1.7 Asimismo, el segundo párrafo del subnumeral 2.2 del numeral 2 de la citada norma, establece:

“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 (...) (El resaltado es nuestro).

- 4.1.8 Igualmente, se debe mencionar que el Consejo de Apelación de Sanciones, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

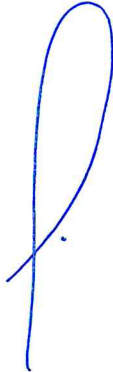
- 4.1.9 De los actuados en el expediente materia de análisis, se advierte que la Dirección de Sanciones ha emitido la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, inobservando el procedimiento establecido en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, debido a que no se tomó en consideración para resolver la solicitud de la recurrente respecto al acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas solicitado mediante escrito con Registro N° 00127737-2018 de fecha 12.12.2018 subsanado mediante escrito con Registro Adjunto N° 00127737-2018-1 de fecha 10.01.2019, si a dicha fecha la recurrente cumplía con los requisitos que establece el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, más aún si dicha solicitud fue presentada con anterioridad a la emisión de la Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.01.2019 que resolvió la solicitud de aplicación del principio de Retroactividad Benigna sin pronunciarse respecto de la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas.

- 4.1.10 Asimismo se advierte que no se tomó en consideración en el procedimiento de la emisión de la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, la liquidación efectuada por la Oficina de Ejecución Coactiva mediante Memorando N° 962-2019-PRODUCE/OGA-OEC de fecha 23.01.2019 que obra a fojas

528 del expediente, que contenía la liquidación de la multa conforme el procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE; remitiendo la Dirección de Sanciones con fecha 25.03.2019 a la Oficina de Ejecución Coactiva del Ministerio de la Producción el Memorando N° 03859-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.03.2019 que obra a fojas 513 del expediente, por la cual aquella solicita se sirva ejecutar la Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.01.2019 que declaró procedente la solicitud de Retroactividad Benigna de la recurrente, razón por la cual el Ejecutor de la Oficina de Ejecutoría Coactiva del Ministerio de la Producción procedió a emitir la Resolución Coactiva N° 11 de fecha 08.04.2019 que establece como título ejecutivo final de la multa el monto indicado en la Resolución Directoral N° 682-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 15.01.2019 ascendente a 7.686 UIT, sin haberse resuelto aún la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas presentado con el escrito con Registro N° 00127737-2018 de fecha 12.12.2018

- 4.1.11 En ese sentido, la Administración ha vulnerado el derecho al debido procedimiento de la recurrente al no seguir el procedimiento regular que correspondía a la solicitud de acogimiento al régimen excepcional y temporal de beneficio para el pago de multas administrativas solicitado mediante escrito con Registro N° 00127737-2018 de fecha 12.12.2018, por lo que la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019 y la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019, de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 10 del TEO de la LPAG son nulas de pleno derecho por carecer del requisito de validez de procedimiento regular establecido en el inciso 5 del artículo 3 del TEO de la LPAG.

- 
- 4.1.12 Asimismo, se verifica que la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA, se encuentra incurso en causal de nulidad, por haber sido emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento, establecidos en los numerales 1.1 y 1.2 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar del TEO de la LPAG, respectivamente, y en los incisos 1) y 2) del artículo 248° del TEO de la LPAG, respectivamente.

- 
- 4.1.13 Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1) y 2) del artículo 10° del TEO de la LPAG, y en salvaguarda del interés público que corresponde ser cautelado por toda entidad pública a través de sus actuaciones administrativas, corresponde declarar fundado en parte el presente recurso de apelación, y en consecuencia la nulidad de las Resoluciones Directorales N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA y N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fechas 10.04.2019 y 17.07.2019 respectivamente, toda vez que fue emitida vulnerando los principios de legalidad y debido procedimiento y carece del requisito de validez de procedimiento regular.

- 4.1.14 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por la recurrente en su Recurso de Apelación.

- 4.1.15 Por lo expuesto, este Consejo considera que corresponde retrotraer el Procedimiento Administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones (DS-PA), a efectos que dicho órgano, en mérito a sus facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 89° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, realice las acciones que correspondan conforme a ley.

4.1.16 Asimismo, se debe considerar que el numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, señala que la facultad para declarar la nulidad de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que han quedado consentidos. En ese sentido, considerando que la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019 que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019 fue apelada por la recurrente dentro del plazo legal, y además aún no ha transcurrido el referido plazo de prescripción, la Administración se encuentra facultada para realizar la declaratoria de nulidad del acto administrativo en mención.

4.2 En cuanto a si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto

4.2.1 El artículo 12° del TUO de la LPAG, dispone que la declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha en que se emitió el acto.

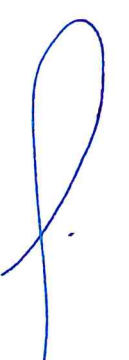
4.2.2 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

4.2.3 Por lo antes manifestado, este Consejo considera que corresponde retrotraer el procedimiento administrativo al momento en el que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones – PA, a efectos que dicho órgano en mérito de sus facultades realice las acciones que correspondan y emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley.

4.2.4 Por otra parte, teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los demás argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de apelación.



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 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 a) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, la Resolución Ministerial N° 236-2019-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° 041-2019-

PRODUCE/CONAS-CT de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **DECLARAR FUNDADO EN PARTE** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CORPORACION REFRIGERADOS INY S.A.**, con RUC N° 20132712086, contra la Resolución Directoral N° 7476-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 17.07.2019; y en consecuencia, **DECLARAR** la **NULIDAD** de la citada Resolución Directoral y de la Resolución Directoral N° 3186-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 10.04.2019, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución;

Artículo 2°. - **RETROTRAER** el estado del procedimiento administrativo al momento anterior en que el vicio se produjo y remitir el presente expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación al recurrente de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,


CÉSAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR
Presidente

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones