



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 144 -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA, 12 MAR. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **INDUSTRIAS PESQUERAS & MARITIMAS S.A.C. – INPEMAR** con RUC N° 20546822711, en adelante la recurrente, mediante escrito con Registro N° 00111281-2019 de fecha 15.11.2019, contra la Resolución Directoral N° 9622-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019, que declaró improcedente por extemporáneo el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 4729-2019-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 multa y modificó la sanción de multa impuesta de 7.15 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT, a 2.9315 UIT; y aprobó el fraccionamiento de la deuda solicitado por la recurrente.
- (ii) El expediente N° 04-09303-000-PRODUCE/DINSECOVI-Dsvs.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante la Resolución Directoral N° 578-2007-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 09.02.2007, se sancionó al señor Felipe Segundo Sánchez Ulloa, en calidad de propietario de la embarcación pesquera "ANGIE – K", con matrícula PT-4605-CM, con una multa de 12.15 UIT, por haber incurrido en la infracción tipificada en el inciso 4 del artículo 76° de la Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.
- 1.2 Mediante escrito con Registro N° 00074806-2018, de fecha 09.08.2018, la empresa **INDUSTRIAS PESQUERAS & MARITIMAS S.A.C. – INPEMAR** solicitó se calcule el monto de las multas impuestas a la embarcación pesquera "ANGIE – K", en aplicación del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA.
- 1.3 Mediante la Resolución Directoral N° 5797-2018-PRODUCE/DS-PA, de fecha 12.09.2018, se declaró procedente la solicitud de aplicación del Principio de Retroactividad Benigna como excepción al Principio de Irretroactividad sobre la sanción que se encuentra en etapa de ejecución y modificar la sanción de multa impuesta al señor Felipe Segundo Sánchez Ulloa de 12.15 UIT a 7.15 UIT.

- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 4729-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.05.2019, se 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 multa y modificó la sanción de multa impuesta de 7.15 UIT, a 2.9315 UIT; y aprobó el fraccionamiento de la deuda en tres cuotas, de acuerdo al detalle siguiente:

CRONOGRAMA DE PAGOS		
N° de Cuotas	Vencimiento	Monto de la Cuota
1	01/06/2019	S/ 4,139.59
2	01/07/2019	S/ 4,139.59
3	31/07/2019	S/ 4.139.58

- 1.5 Mediante escritos con Registros N° 00059023-2019 de fecha 20.06.2019; N° 00059023-2019-1 de fecha 12.07.2019 y N° 00059023-2019-2 de fecha 28.08.2019, la recurrente formula solicitud de modificación de cronograma de pagos respecto de la Resolución Directoral N° 4729-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 02.05.2019 en el extremo del número de cuotas alegando problemas de fuerza mayor que impedirán el pago de las cuotas programadas.
- 1.6 Mediante la Resolución Directoral N° 9622-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019, se encauzó la solicitud formulada por la recurrente como un recurso de apelación, declarándose improcedente por extemporáneo.
- 1.7 Mediante escrito con Registro N° 00111281-2019, de fecha 15.11.2019, y su ampliatoria con Registro N° 00111281-2019-1, de fecha 09.12.2019, la recurrente formula Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9622-2019-PRODUCE /DS-PA.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 La recurrente alega que solicitaron la modificación del cronograma de pagos por fuerza mayor, debido a que hace dos meses las embarcaciones con las que trabajan no están realizando faenas en la zona norte y al no extraer recursos hidrobiológicos no cuentan con materia prima para procesar.
- 2.2 Asimismo, señala que solicitaron acogerse al régimen excepcional y propusieron pagar su deuda en 18 cuotas de S/ 615.60, monto que era accesible para efectuar su pago; sin embargo la Dirección de Sanciones sin ninguna justificación resolvió programando dicho pago en tres cuotas.
- 2.3 Señalan que como muestra de voluntad de pago adjuntan vouchers por la suma de S/. 1,231.40 y S/. 4,139.59. Por lo que efectúan la propuesta de pagar el monto diferencial de S/ 8,279.18 en 12 armadas mensuales de S/. 689.90 cada una.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

Evaluar la pretensión impugnatoria contenida en el Recurso de Apelación interpuesto por la recurrente contra la Resolución Directoral N° 9622-2019-PRODUCE/DS-PA, emitida el 25.09.2019.

IV. ANÁLISIS

4.1 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.1.1 Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 2.1, 2.2 y 2.3 de la presente Resolución, corresponde indicar que:

- a) Mediante la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE¹, 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 General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS”*². (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.

¹ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30.11.2018.

² 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 (...).”

- 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”³.
- 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

³ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. En Guía Práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima. p. 21

decidir en concordancia con las necesidades del momento, la oportunidad, conveniencia, utilidad y utilización de valorizaciones técnicas⁴.

- 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 tanto, se desestiman los argumentos señalados por la recurrente en este extremo.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones – PA, la recurrente incurrió en la infracción tipificada en el inciso 4 del artículo 76 de la LGP, resolviendo de conformidad a lo dispuesto por la normativa vigente.

Por lo expuesto se advierte que la Resolución Directoral N° 9431-2019-PRODUCE/DS-PA, ha sido expedida conforme a las disposiciones contenidas en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 006-2018-PRODUCE, concordado con los artículos 40° y 42° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, en adelante el REFSPA; 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.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en el REFSPA, TUO 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

⁴ VARGAS MURILLO, Alfonso Renato. ARBITRARIEDAD, DISCRECIONALIDAD Y LIBERTAD EN LA FIGURA DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA. En Revista Derecho y Cambio Social. p. 6-7

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 la empresa **INDUSTRIAS PESQUERAS & MARITIMAS S.A.C. – INPEMAR S.A.C.**, contra la Resolución Directoral N° 9622-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 25.09.2019; en consecuencia, **CONFÍRMESE** lo resuelto en la mencionada 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 la recurrente conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese,



LUIS ANTONIO ALVA BURGA
Presidente
Área Especializada Unipersonal Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones