



## Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 1352-2019-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,

09 SET. 2019

### IVISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **JUAN CARLOS FERNÁNDEZ COÁGUILA**, en adelante el recurrente, con D.N.I. N° 46105290, mediante escrito con Registro N° 00068853-2019, presentado el 17.07.2019, contra la Resolución Directoral N° 6609-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.06.2019, que lo sancionó con una multa ascendente a 0.721 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT y el decomiso<sup>1</sup> de 0.8 t. del recurso hidrobiológico cachema, al haber comercializado el recurso hidrobiológico cachema en tallas menores a la establecida, infracción prevista en el inciso 3 del artículo 76<sup>o2</sup> de la Ley General de Pesca aprobada por Decreto Ley N° 25977, en adelante la LGP.
- (ii) El expediente N° 2371-2018-PRODUCE/DSF-PA.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Reporte de Ocurrencias N° 03- 000362, el día 13.10.2017, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción, verificó que: "En la zona de ventas de recursos hidrobiológicos del Terminal Pesquero ECOMPHISA, se encontraba el señor Juan Carlos Fernández Coáguila, con DNI N° 46105290, comercializando el recurso hidrobiológico cachema (cynoscion analis), en una cantidad encontrada de 1000 kg., procediendo a realizar el muestreo biométrico de acuerdo a la RM N° 353-2015-PRODUCE, obteniendo los siguientes resultados moda: 20.00 cm. y 100% ejemplares juveniles menores a 27.0 cm., de una muestra tomada de 155 ejemplares tallados a longitud total, excediendo la tolerancia máxima permitida del 20%, comunicándose al comerciante que se le iba a realizar el decomiso correspondiente(...)".

<sup>1</sup> El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 6609-2019-PRODUCE/DS-PA, determinó "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico cachema.

<sup>2</sup> Relacionado al inciso 72 del artículo 134° del RLGP, modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprueba el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesquera y Acuícolas, en adelante el REFSPA.

- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 3749-2018-PRODUCE/DSF-PA recibida por el recurrente con fecha 26.06.2018 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador por la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP.
- 1.3 Según Informe Final de Instrucción N° 00496-2019-PRODUCE/DSF-PA-aperalta de fecha 22.03.2019<sup>3</sup> el recurrente habría incurrido en la comisión de la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP, proponiéndose la aplicación de las sanciones correspondientes.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 6609-2019-PRODUCE/DS-PA<sup>4</sup>, de fecha 21.06.2019, se sancionó al recurrente con una multa ascendente a 0.721 UIT y el decomiso de 0.8 t. del recurso hidrobiológico cachema por incurrir en la infracción prevista en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00068853-2019, presentado el 17.07.2019, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 6609-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.06.2019.

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 El recurrente manifiesta que no ha incurrido en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP, dado que en su calidad de comerciante minorista compra recursos hidrobiológicos en diferentes muelles, recursos que provienen de capturas nominales, las cuales en algunos casos no cumplen con las tallas establecidas pero los adquiere amparados en la Resolución Ministerial N° 257-2002-PE, adquiriéndolos como sobrantes y descartes para expendellos a la población de la clase C y D.
- 2.2 Asimismo, señala que estos recursos los adquieren en playa, provenientes de excesos que se encuentran dentro de los porcentajes establecidos de captura de ejemplares en tallas o pesos menores y los de la captura de las especies asociadas o dependientes antes de que los arrojen al mar y se produzca contaminación directa, que resultaría grave y perjudicial para la extracción sostenible y protección el medio ambiente; sin embargo, se estaría sancionado sólo al comercializador.

## III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Evaluar si el recurrente ha incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP.

## IV. ANÁLISIS

### 4.1 Normas Generales

- 4.1.1 La Constitución Política del Perú señala en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación, siendo el

<sup>3</sup> Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 4188-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 02.04.2019.

<sup>4</sup> Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 8652-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 26.06.2019.

Estado soberano en su aprovechamiento, en ese sentido, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado.

- 4.1.2 El artículo 68° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 4.1.3 El artículo 2° de la LGP establece que: *“Son patrimonio de la nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional.”*
- 4.1.4 El artículo 77° de la LGP establece que: *“Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia”.*
- 4.1.5 El inciso 3 del artículo 76° de la LGP prohíbe *“extraer, procesar o comercializar recursos hidrobiológicos declarados en vedas o de talla o peso menores a los establecidos”.*
- 4.1.6 De igual manera, el código 72 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSPA, establece como sanción imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente la siguiente: Multa, la cual se calcula conforme al artículo 35° del REFSPA y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE y el decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico.
- 4.1.7 El artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG establece que *“El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.*
- 4.1.8 Asimismo, el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, establece que cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.” Así, Morón Urbina<sup>5</sup>, citando al Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“La prohibición de la reforma peyorativa o reformatio in peius, como la suele denominar la doctrina es una garantía implícita en nuestro texto constitucional*

<sup>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *“Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”*. Gaceta Jurídica, 12va edición, Octubre 2017. Pág. 520, 521 (Tomo II).

*que forma parte del debido proceso judicial (cf. STC Exp. N° 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia. En ese sentido, este tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o reformatio in peius debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación”.*

## 4.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

4.2.1 Con respecto a lo manifestado por el recurrente en el numeral 2.1 y 2.2 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) El numeral 173.1 del artículo 173° del TUO de la LPAG, establece que: “La carga de la prueba se rige por el principio del impulso de oficio establecido en la presente Ley”; mientras que el inciso 9 del artículo 248° de la misma norma señala que “Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”. En consecuencia, la Administración tiene la carga de la prueba dentro del procedimiento administrativo sancionador para acreditar si un administrado incurrió en infracción.
  
- b) El artículo 5° del Texto Único Ordenado del RISPAC, aprobado mediante D.S. N° 019-2011-PRODUCE, en adelante el TUO del RISPAC, establece que **el inspector** acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción **tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen**, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, **centros de comercialización**, astilleros, garitas de control, **camiones isotérmicos**, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas. Asimismo, **el inspector está facultado**, entre otras cosas, para realizar medición, pesaje, muestreo; **levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso**, actas de donación, actas de entrega; efectuar notificaciones; proceder al decomiso de los recursos hidrobiológicos ilícitamente obtenidos en los casos previstos en el Reglamento y otras pruebas que se consideren pertinentes para efectos del cumplimiento de sus funciones.
  
- c) De lo señalado en párrafos precedentes, resulta pertinente señalar que los inspectores son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad, en consecuencia los hechos constatados por éstos tiene en principio veracidad y fuerza probatoria; por lo que pueden desvirtuar la presunción de licitud de la que gozan los administrados, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por ellos en ejercicio de sus funciones.

- d) Por ello, en virtud de la constatación “in situ” de los hechos acaecidos y de los medios probatorios obrantes en el expediente, se concluye que el día 13.10.2017, el recurrente comercializó el recurso hidrobiológico Cachema (Cynoscion Analisis) en tallas menores, tal como se puede verificar de la información contenida en el Reporte de Ocurrencias N° 03-000362 de fecha 13.10.2017, así como fotografías que forman parte del Informe Técnico N° 03-000362-2017-PRODUCE/DSF-PA (folios 01 al 09 del expediente); en consecuencia, el recurrente cometió la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP.
- e) De igual forma, cabe indicar que el artículo 39° TUO del RISPAC, respecto a la valoración de los medios probatorios, establece que: “el Reporte de Ocurrencias, constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementado o reemplazado por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos constatados”, como son las fotografías en el presente caso.
- f) El artículo 254 del TUO de la LPAG, establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido, caracterizado entre otros, por notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia; así como otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.
- g) En esa misma línea, el artículo 255 del TUO de la LPAG establece que en el procedimiento sancionador, una vez decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
- h) De la revisión de la documentación que obra en el expediente se observa que la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, mediante Notificación de Cargos N° 3749-2018-PRODUCE/DSF-PA, notificó al recurrente el Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador por comercializar el recurso hidrobiológico Cachema excediendo la tolerancia establecida en tallas menores, tipificada en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP. Por lo que la Dirección de Supervisión y Fiscalización ha actuado dentro de los parámetros establecidos por la norma antes indicada y respetando los principios del procedimiento administrativo.
- i) En ese sentido, la Administración aportó como medio probatorio el Reporte de Ocurrencias N° 03-000362, siendo que el día 13.10.2017, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción, verificó que: “En la zona de ventas de recursos hidrobiológicos del Terminal Pesquero ECOMPHISA se encontraba el señor Juan Carlos Fernández Coáguila, con DNI N° 46105290, comercializando el recurso hidrobiológico cachema (cynoscion analisis), en una cantidad encontrada de

1000kg., procediendo a realizar el muestreo biométrico de acuerdo a la RM N° 353-2015-PRODUCE, obteniendo los siguientes resultados moda: 20.00 cm. Y 100% ejemplares juveniles menores a 27.0 cm., de una muestra tomada de 155 ejemplares tallados a longitud total, excediendo la tolerancia máxima permitida del 20%, comunicándose al comerciante que se le iba a realizar el decomiso correspondiente(...)."

- j) Mediante Resolución Ministerial N° 209-2001-PE se aprueba la relación de tallas mínimas de captura y tolerancia máxima de ejemplares juveniles de principales peces marinos e invertebrados y detalla en su Anexo I la relación de Tallas Mínimas de Captura y Tolerancia Máxima de ejemplares juveniles para extraer los principales peces marinos, estableciendo para el recurso cachema la talla mínima de captura de 27 cm. de longitud total y la tolerancia máxima es de 20% de ejemplares juveniles.
- k) La Resolución Ministerial N° 353-2015-PRODUCE<sup>6</sup>, establece en su ítem 4.2 que el muestreo de especímenes en centros de comercialización "(...) el inspector dividirá la totalidad del recurso en cuatro (04) partes mediante una cruz imaginaria (cuarteo) y tomará al azar, de cada cuadrante, treinta (30) ejemplares como mínimo. Si el número de ejemplares del lote intervenido es menor al marco muestral, el tamaño de la muestra no será inferior al 30% del número de ejemplares del lote (...)". Asimismo, el ítem 5 de la misma norma establece que: "El tamaño de la muestra para las especies distintas a las consignadas en el cuadro precedente, no será inferior a 120 ejemplares; si el número de ejemplares del lote intervenido es menor al marco muestral, el tamaño de la muestra no será inferior al 30% del número de ejemplares del lote".
- l) De otra parte, el artículo 248 del TUO de la LPAG recoge los principios del Derecho Administrativo Sancionador, entre ellos, el Principio de Causalidad, que señala: "La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable". En ese sentido, en el ámbito de la responsabilidad administrativa debe ser consecuencia directa de una acción u omisión imputables a su autor, sea por culpa o dolo. (El subrayado es nuestro).
- m) De la revisión de la documentación que obra en el expediente se advierte a fojas 07 el Parte de Muestreo 03 N° 020476, a través del cual el Inspector acreditado por el Ministerio de la Producción muestreó 155 ejemplares, teniendo como resultado que el 100% eran juveniles; es decir no cumplían con la talla mínima de 27 cm., infringiendo la normativa vigente al exceder con ello la tolerancia máxima permitida del 20%; razón por la cual el Inspector, en uso de sus facultades, procedió a efectuar el decomiso de 800 kg<sup>7</sup>. del recurso hidrobiológico cachema; así como la donación del mismo a la Municipalidad Distrital de Santa Rosa<sup>8</sup>.
- n) Del análisis de la norma antes señalada se colige que el señor Juan Carlos Fernández Coágula, en su calidad de comercializador de recursos hidrobiológicos se encontraba en la obligación de cumplir con la normativa pesquera, la cual

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano", el 28.10.2015.

<sup>7</sup> Acta de Decomiso 003-N° 005879, que obra a fojas 05 del Expediente.

<sup>8</sup> Acta 003- N° 005878, de fecha 13.10.2017, que obra a fojas 04 del Expediente.

impone un deber de diligencia a todos los actores que participan en este ámbito, con la finalidad de realizar un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos hidrobiológicos.

- o) Por lo expuesto y de la valoración de los documentos que obran en el Expediente, se advierte que el señor Juan Carlos Fernández Coágula, con DNI N° 46105290, ha incurrido en la infracción tipificada en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP y sus argumentos resultan no ser procedentes para desvirtuar la comisión de dicha infracción.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 76° de la LGP.

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; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el 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 aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el señor **JUAN CARLOS FERNÁNDEZ COÁGUILA** con DNI N° 46105290 contra la Resolución Directoral N° 6609-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 21.06.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 2°.- DISPONER** que el importe de la multa y los intereses legales deberán ser abonados de acuerdo al numeral 138.2 del artículo 138° del RLGP, en el Banco de la Nación Cuenta Corriente N° 0000-296252 a nombre del Ministerio de la Producción, debiendo acreditar el pago ante la Dirección de Sanciones – PA, caso contrario, dicho órgano lo pondrá en conocimiento de la Oficina de Ejecución Coactiva para los fines correspondientes.

10.

**Artículo 3°.- 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