



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° **051** -2020-PRODUCE/CONAS-UT

LIMA,
20 ENE. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por el señor **LUIS ALBERTO VELÁSQUEZ MILLONES**, en adelante el recurrente, con D.N.I. N° 80456460, mediante escrito con Registro N° 00114438-2019, presentado el 27.11.2019, contra la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019, que lo sancionó con una multa ascendente a 0.762 Unidades Impositivas Tributarias, en adelante UIT así como el decomiso¹ de 0.864 t. del recurso hidrobiológico lisa, al haber comercializado el mismo en tallas menores a la establecida, infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE; en adelante el RLGP.
- (ii) El expediente N° 1036-2019-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Acta de Fiscalización N° 14-AFI-000815, el día 30.05.2018, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción, constató en el Terminal Pesquero ECOMPHISA, ubicado en Prolongación Mariscal Castilla S/N – Santa Rosa: "(...) en el área de expendio de recursos hidrobiológicos se encontraba el señor Luis Alberto Velásquez Millones (DNI 80456460) comercializando el recurso Mugil Cephalus "Lisa", el cual se encontraba contenido en cajas isotérmicas con hielo en una cantidad de 960 Kg. (48 cajas x 20 Kg.), el cual había sido adquirido dentro de las instalaciones del citado terminal pesquero. En tal sentido y con la autorización correspondiente del mencionado comercializador se procedió a efectuar el muestreo biométrico correspondiente, acorde a lo estipulado en la R. M. N° 353-2015-PRODUCE obteniendo como resultado un rango de tallas de 25 cm. a 34 cm. de longitud total, una moda de 29 cm. y un porcentaje de ejemplares juveniles de 100%, tal como se señala en el Parte de Muestreo N° 14-PMO-000246, el cual excede el porcentaje de tolerancia de ejemplares juveniles establecido (...)".

¹El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, determinó "TENER POR CUMPLIDA" la sanción de decomiso del recurso hidrobiológico lisa.

- 1.2 Con Notificación de Cargos N° 01304-2019-PRODUCE/DSF-PA² recibida por el recurrente con fecha 28.05.2019 se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador por la infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 Según Informe Final de Instrucción N° 00123-2019-PRODUCE/DSF-PA-mflores de fecha 20.06.2019³ el recurrente habría incurrido en la comisión de la infracción prevista en el inciso 72° del artículo 134° del RLGP, proponiéndose la aplicación de la sanción correspondiente.
- 1.4 Mediante la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA⁴, de fecha 14.10.2019, se sancionó a el recurrente con una multa ascendente a 0.762 UIT así como el decomiso de 0.864 t. del recurso hidrobiológico lisa, al haber comercializado el mismo en tallas menores a la establecida, infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134 del RLGP.
- 1.5 Mediante escrito con Registro N° 00114438-2019, presentado el 27.11.2019, el recurrente interpone Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Alega que conforme a lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 361-2019-PRODUCE, la talla mínima de ejemplares del recurso hidrobiológico lisa es de 32 cm y con 15% de tolerancia, por lo que solicita acogerse a dicha normativa al resultarle más favorable.
- 2.2 Asimismo, alega que el inspector responsable de levantar el Acta de Fiscalización no cumplió con realizar el Muestreo conforme a Ley, por cuanto se limitó a tomar en forma selectiva una pequeña cantidad del recurso hidrobiológico correspondiente a las especies más pequeñas, dejándose de lado las más grandes, siendo además que no existió dolo en los hechos ocurridos; es decir, fue sin intencionalidad de cometer la infracción imputada.
- 2.3 Señala que la resolución impugnada le causa fuerte agravio económico; dado que la multa impuesta de 0.762 UIT (S/ 3,200.4) es sumamente elevada y no está debidamente motivada respecto a la responsabilidad y al quantum. Además, debió imponerse solo la sanción de decomiso, teniendo en cuenta que el valor de recurso hidrobiológico decomisado asciende a S/ 4,500.00.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019.



² Fojas 24 del Expediente.

³ Notificado mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 10124-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 21.08.2019.

⁴ Notificada mediante Cédula de Notificación Personal N° 13688-2019-PRODUCE/DS-PA, el día 07.11.2019.

- 3.2 Verificar si el recurrente habría incurrido en el ilícito administrativo establecido en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP y si la sanción habría sido impuesta de conformidad con la normatividad correspondiente.

IV. CUESTIÓN PREVIA

4.1 En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA.

4.1.1 El artículo 156° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS5, en adelante el TUO del LPAG, dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

4.1.2 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.

4.1.3 El numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio 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 o lesionen derechos fundamentales.

4.1.4 Sobre el tema cabe indicar que los procedimientos administrativos se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, que establece en el artículo III de su Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general. En ese sentido, la precitada Ley ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora⁶ en el ejercicio de la función administrativa, que actúan como parámetros jurídicos a fin de que la Administración Pública no

⁵ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25.01.2019.

⁶ Cabe precisar que, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del Debido Procedimiento consiste en que los administrados gocen de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 2506-2004-AA/TC fundamento jurídico): "Este colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)".

sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.

- 4.1.5 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.
- 4.1.6 En ese sentido, se debe indicar que una de las características que debe reunir el objeto o contenido del acto es la legalidad, según la 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.
- 4.1.7 Es por ello que el inciso 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en cuanto a la potestad sancionadora de las entidades, que estará regida por el principio de debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
- 4.1.8 El numeral 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 4.1.9 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.
- 4.1.10 Conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas (en adelante REFSPA) aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, dicho decreto supremo entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- 4.1.11 El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{p} \times (1 + F)$$

- 4.1.12 Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA, establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.

- 4.1.13 Asimismo, conforme al Reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que el recurrente no cuenta con antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 30.05.2017 al 30.05.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante en el presente caso.
- 4.1.14 Sin embargo, de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019, se advierte que no se aplicó el factor atenuante por carecer de antecedentes de haber sido sancionada en los últimos 12 meses contados desde la fecha en que se detectó la infracción, contemplado en el numeral 3 del artículo 43° del REFSPA.
- 4.1.15 En consecuencia, este Consejo considera que corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019, por haber sido emitida prescindiendo de los requisitos de validez del acto administrativo, al haber contravenido lo establecido en las leyes del ordenamiento jurídico, específicamente los principios de legalidad y de debido procedimiento, en el extremo de la determinación de la sanción de multa por haber incurrido en la infracción prevista en el incisos 72 del artículo 134° del RLGP, al no haberse cumplido con efectuar correctamente el cálculo de la misma.
- 4.1.16 En ese sentido, considerando el atenuante: *“carecer de antecedentes de haber sido sancionados en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se ha detectado la comisión de la infracción materia de la sanción (...)”*, correspondería modificar la sanción de multa impuesta mediante la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE y la Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 009-2020-PRODUCE.
- 4.1.17 Por lo anterior y considerando las disposiciones antes citadas, la sanción de multa que corresponde pagar al recurrente por la infracción al inciso 72 del artículo 134° del RLGP, asciende a 0.4572 UIT, conforme al siguiente detalle:

$$M = \frac{(0.45 * 0.84 * 0.864)}{0.50} \times (1 - 0.3) = 0.4572 \text{ UIT}$$

- 4.1.18 En tal sentido, corresponde modificar la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA, de fecha 14.10.2019, por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia, **MODIFICAR** el monto de la sanción de multa impuesta de 0.762 UIT a 0.4572 UIT para la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.

4.2 **Respecto a si corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019, en el extremo de la sanción impuesta al administrado.**

- 4.2.1 Habiendo constatado la existencia de una causal de nulidad, este Consejo considera que se debe determinar si corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019.

4.2.2 Al respecto, el numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que se puede declarar de oficio 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:

- a) En cuanto al Interés Público, cabe mencionar que de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC "(...) *el interés público es simultáneamente un principio político de la organización estatal y un concepto jurídico. En el primer caso opera como una proposición ético-política fundamental que informa todas las decisiones gubernamentales; en tanto que en el segundo actúa como una idea que permite determinar en qué circunstancias el Estado debe prohibir, limitar, coactar, autorizar, permitir o anular algo*".
- b) Sobre el particular, se debe indicar que los procedimientos administrativos y sancionadores se sustentan indubitablemente sobre la base del TUO de la LPAG, la cual establece en el artículo III del Título Preliminar que la finalidad del marco normativo de la referida Ley consiste en que la administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los *administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general*.
- c) En ese sentido, el TUO de la LPAG ordena la aplicación de los principios del procedimiento administrativo y los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función administrativa, los cuáles actúan como parámetros jurídicos a fin que la Administración Pública no sobrepase sus potestades legales en la prosecución de los intereses públicos respecto de los derechos de los administrados.
- d) Cabe indicar que resulta útil lo señalado por el autor Danós Ordóñez quien indica que: *"la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo viciado que constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico"*.
- e) En el presente caso, 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; siendo que en el presente caso al haberse afectado principios que sustentan el procedimiento administrativo como son los principios de legalidad y el debido procedimiento, se ha afectado el interés público.

4.2.3 De otro lado, el numeral 213.2 del artículo 213° del TUO de la LPAG, dispone que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario:

⁷ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge: "COMENTARIOS A LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL". ARA Editores E.I.R.L. Primera Edición. Lima. Julio 2003. Página 257.

- a) En el presente caso, se debe tener presente que de acuerdo al artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE el Consejo de Apelación de Sanciones es el órgano encargado de evaluar y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones sancionadoras del Sector, conduciendo y desarrollando el procedimiento administrativo correspondiente, con arreglo al TULO de la LPAG y las normas específicas que se aprueben por Resolución Ministerial.
- b) Igualmente, de acuerdo al artículo 30° del REFSPA, el Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción o el que haga sus veces en los Gobiernos Regionales, como segunda y última instancia administrativa, es el órgano administrativo competente para conocer los procedimientos administrativos sancionadores resueltos por la Autoridad Sancionadora.
- c) De lo expuesto, el Consejo de Apelación de Sanciones constituye la segunda y última instancia administrativa en materia sancionadora, por lo que es la autoridad competente para conocer y declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019.

4.2.4 El numeral 213.3 del artículo 213° del TULO de la LPAG señala que la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos:

- a) En cuanto a este punto, se debe señalar que la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019 fue notificada al recurrente el 07.11.2019.
- b) Asimismo, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la citada resolución el 27.11.2019. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA no se encuentra consentida, por lo cual se encuentra dentro del plazo para declarar la nulidad parcial de oficio.

4.2.5 El numeral 13.2 del artículo 13° del TULO de la LPAG, dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

4.2.6 Es decir, la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta sólo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independientes para que proceda seccionar sólo la parte que adolece de nulidad. Asimismo, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma implícitamente que en ese mismo acto existe necesariamente un acto válido, en la parte que no adolece de vicio alguno.

4.2.7 Por tanto, en el presente caso, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la precitada Ley, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019, sólo en extremo referido al monto de la sanción de multa impuesta por la comisión de la infracción

tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 de la presente resolución.

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

4.3.1 De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG 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.

4.3.2 Dado lo expuesto en los puntos anteriores, se debe mencionar que en el presente caso, al declararse la nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA sólo en el extremo del monto de la sanción de multa impuesta al recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, debiendo considerarse lo indicado en el numeral 4.1.17 de la presente resolución, siendo que dicha resolución subsiste en los demás extremos.

V. ANÁLISIS

5.1 Normas Generales

5.1.1 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 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.

5.1.2 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.

5.1.3 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.”*

5.1.4 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”.*

5.1.5 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”.*

5.1.6 De conformidad con lo dispuesto por la LGP, el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, contempla como infracción: *“transportar, comercializar y/o almacenar recursos hidrobiológicos en tallas menores o pesos menores a los establecidos, que no*

provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura”.

- 5.1.7 El Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE que aprobó el REFSPA, para la infracción prevista en el código 72 determina como sanción lo siguiente:

Código 72	MULTA
	Decomiso del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso hidrobiológico

- 5.1.8 La Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, que aprobó el REFSPA, dispone que los procedimientos administrativos sancionadores en trámite se rigen por la normatividad vigente al momento de la comisión de la infracción, salvo que la norma posterior sea más beneficiosa para el administrado. En este último caso, la retroactividad benigna es aplicada en primera o segunda instancia administrativa sancionadora, cuando corresponda.

- 5.1.9 El artículo 220° del 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.

- 5.1.10 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”.

5.2 Evaluación de los argumentos del Recurso de Apelación

- 5.2.1 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.1 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) La LGP establece en su artículo 2 que los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú son patrimonio de la Nación; y que 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.**
- b) Asimismo, el artículo 9 de la LGP dispone que el Ministerio de la Producción, **sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos determina, según el tipo de pesquerías,** los sistemas de ordenamiento pesquero, las cuotas de captura permisible, las temporadas y zonas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, **las tallas mínimas de captura** y demás normas que requieran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos.

- c) Los artículos 11 y 12 de la LGP prescriben que el Ministerio de la Producción, según el tipo de pesquería y la situación de los recursos que se explotan, **establecerá el sistema de ordenamiento que concilie el principio de sostenibilidad de los recursos pesqueros o conservación en el largo plazo, con la obtención de los mayores beneficios económicos y sociales.** En tal sentido, los sistemas de ordenamiento deberán considerar, según sea el caso, regímenes de acceso, captura total permanente, magnitud del esfuerzo de pesca, períodos de veda, temporadas de pesca, tallas mínimas de captura, zonas prohibidas o de reserva, artes, aparejos, métodos y sistemas de pesca, así como las necesarias acciones de monitoreo, control y vigilancia. Su ámbito de aplicación podrá ser total, por zonas geográficas o por unidades de población.
- d) El artículo 13 del Reglamento del RLGP, señala que las pesquerías o recursos hidrobiológicos que no se encuentren específicamente considerados en los reglamentos de ordenamiento pesquero, se regularán por las normas contenidas en el mencionado reglamento y demás disposiciones que le fueren aplicables.
- e) Mediante Resolución Ministerial N° 209-2001-PE se aprobó la relación de tallas mínimas de captura y tolerancia máxima de ejemplares juveniles de principales peces marinos e invertebrados; estableciendo para el recurso lisa (*Mugil cephalus*) una longitud mínima de captura de 37 cm. de longitud total, con un 10% de tolerancia máxima.
- f) El Instituto del Mar del Perú - IMARPE mediante el Oficio N° 635-2019-IMARPE/DEC remite el "INFORME Estimación de la Talla Mínima de Captura del recurso lisa *Mugil cephalus*", el cual concluye que: i) "La lisa se caracteriza por contar un patrón reproductivo con dos períodos de actividad reproductiva: uno de menor intensidad (verano-otoño) y otro de mayor intensidad (primavera)"; ii) "La talla de primera madurez gonadal (TPM) de lisa se estimó en 30 cm LT y la talla mínima de captura (TMC) calculada fue de 32 cm LT"; y, iii) "El porcentaje de tolerancia en número de ejemplares por debajo de la TMC equivale al 25%"; por lo que recomienda: "Establecer la Talla Mínima de Captura (TMC) del recurso lisa (*Mugil cephalus*) en 32 cm de Longitud Total (LT), con una tolerancia de 25% de ejemplares en número, por debajo de este límite".
- g) Asimismo, el IMARPE mediante el Oficio N° 463-2019-PRODUCE/CD señala que: i) "La recomendación del porcentaje de tolerancia de las capturas del recurso lisa se ha determinado como un valor máximo que se podría permitir, teniendo en consideración las propiedades selectivas de una red de pesca. En ese contexto, siendo 25% una estimación máxima, es potestad de la administración pesquera establecer como tolerancia un valor no mayor del 25% en promedio"; y, ii) "Por lo tanto, **de considerar la implementación de un valor máximo de 25% de tolerancia, el procedimiento puede ser progresivo**; cualquier porcentaje menor al 25% no va a tener implicancias adversas sobre el stock de lisa".
- h) La Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura mediante el Informe N° 248-2019-PRODUCE/DPO, sustentado en lo informado por el IMARPE en los Oficios Nos. 635-2019-IMARPE/DEC y 463-2019-IMARPE/CD, señala, entre otros, que: i) "De acuerdo a los estudios realizados por IMARPE, la modificación de la talla mínima de captura del recurso lisa (*Mugil cephalus*) asegura que la mayor fracción de la población del recurso hembra haya participado de al

menos en un evento de desove, por lo que **las nuevas medidas de ordenamiento no impactarían en la sostenibilidad y preservación del recurso**, asimismo considerando que el recurso lisa (*Mugil cephalus*) es destinado al consumo humano directo, **las nuevas medidas de conservación y ordenamiento permitirán garantizar la continuidad de las actividades extractivas de dicho recurso y en consecuencia el abastecimiento al mercado nacional como fuente de empleo y alimentación**"; ii) “(.), en atención a lo indicado por el IMARPE a través de su Oficio N° 463-2019-IMARPE/CD, en el cual indica que la recomendación del porcentaje de 25% de tolerancia de juveniles en las capturas del recurso lisa, se ha determinado como un valor máximo que se podría permitir en las capturas de dicho recurso, teniendo en cuenta las propiedades selectivas de la red de pesca. En ese contexto, siendo el porcentaje antes señalado una estimación máxima, es potestad de la administración pesquera establecer la tolerancia en promedio sin que este sea mayor a dicho valor. Por lo tanto, la implementación puede ser progresiva; ya que cualquier porcentaje menor al 25% no va a tener implicancias adversas sobre el stock de lisa”; iii) “(.), considerando las competencias en materia de ordenamiento pesquero del Ministerio de la Producción resulta necesario que **la implementación del valor máximo de 25 % de tolerancia por captura de juveniles del recurso lisa recomendado por IMARPE, sea de manera progresiva**”; iv) **“Para tal efecto, se recomienda que la implementación se realice en tres (3) tramos, estableciendo para el primer tramo un incremento inicial del 5% sobre el porcentaje actual de 10% establecido en la Resolución Ministerial N° 209-2001-PE**”; y, v) “Con relación, al periodo y porcentaje de incremento respecto a los otros dos (2) tramos, estos se implementarán en función a la recomendación que alcance el IMARPE, por lo que resulta pertinente que dicho ente realice el seguimiento de los principales indicadores biológicos, poblacionales y pesqueros del recurso lisa (*Mugil cephalus*), debiendo informar y recomendar oportunamente al Ministerio de la Producción, las medidas de ordenamiento pesquero que correspondan a fin de cautelar la sostenibilidad del citado recurso”.

- i) De acuerdo a las consideraciones expuestas, mediante Resolución Ministerial N° 361-2019-PRODUCE⁸ se modificó el Anexo I de la Resolución Ministerial N° 209-2001-PE, en el extremo de aprobar la nueva talla mínima de captura del recurso lisa (*Mugil cephalus*) en treinta y dos centímetros (32 cm.) de longitud total (medida entre el extremo más proyectado de la cabeza y el extremo de la aleta caudal o cola), así como establecer en 15% el porcentaje de tolerancia máxima por captura incidental de juveniles. No obstante dicha modificación, cabe precisar que la nueva tolerancia de ejemplares juveniles del recurso mencionado resultan ser nuevas medidas de ordenamiento, teniendo en consideración la sostenibilidad y preservación del recurso, las cuales son aplicables a partir de la vigencia de la norma mencionada, las cuales tienen fundamento en los resultados de los nuevos estudios realizados por el IMARPE; por lo que no corresponde aplicarla para hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia, en razón de que el Ministerio de la Producción debe procurar un manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, al ser la actividad pesquera de interés nacional.
- j) Por tanto, lo alegado por el recurrente, carece de sustento.

⁸ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el día 24.08.2019.

5.2.2 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 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 numeral 6.2 del artículo 6° del REFSPA, establece que el fiscalizador ejerce las facultades referidas precedentemente en todo lugar donde se desarrollen actividades pesqueras o acuícolas, entre ellas y a modo enunciativo: Zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos o plantas industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, establecimientos de expendio de alimentos, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos u otras unidades de transporte, cámaras frigoríficas, almacenes; y todo establecimiento relacionado con las actividades pesqueras y acuícolas, incluyendo zonas de embarque, pudiendo fiscalizar toda carga o equipaje en el que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.
- c) El numeral 6.3 del artículo 6° del REFSPA, dispone que, los hechos constatados por los fiscalizadores acreditados que se formalicen en los documentos generados durante sus actividades de fiscalización se presumen ciertos, sin perjuicio de los medios probatorios que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los administrados.
- d) De lo expuesto se colige que los inspectores al ser personas calificadas y comisionadas por el Ministerio de la Producción, están instruidos de la forma en la que se debe realizar correctamente una inspección y, por consiguiente, todas sus labores las realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.
- e) En ese sentido, la Administración aportó como medio probatorio, el Acta de Fiscalización N° 14-AFI-000815, donde se observa que el día 30.05.2018 el inspector acreditado del Ministerio de la Producción, constató en el Terminal Pesquero ECOMPHISA, ubicado en Prolongación Mariscal Castilla S/N – Santa Rosa: *“(…) en el área de expendio de recursos hidrobiológicos se encontraba el señor Luis Alberto Velásquez Millones (DNI 80456460) comercializando el recurso Mugil Cephalus “Lisa”, el cual se encontraba contenido en cajas isotérmicas con hielo en una cantidad de 960 Kg. (48 cajas x 20 Kg.), el cual había sido adquirido dentro de las instalaciones del citado terminal pesquero. En tal sentido y con la autorización correspondiente del mencionado comercializador se procedió a efectuar el muestreo biométrico correspondiente, acorde a lo estipulado en la R. M. N° 353-2015-PRODUCE obteniendo como resultado un rango de tallas de 25 cm. a 34 cm. de longitud total, una moda de 29 cm. y un porcentaje de ejemplares juveniles de 100%, tal como se señala en el Parte de Muestreo N° 14-PMO-000246, el cual excede el porcentaje de tolerancia de ejemplares juveniles establecido (…)*”.

- f) De lo señalado precedentemente se desprende que el Acta de Fiscalización, en donde se consigna los hechos constatados por el inspector, funcionario al que la norma le reconoce condición de autoridad, tiene en principio veracidad y fuerza probatoria, que puede desvirtuar la presunción de licitud que goza el administrado, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los inspectores en ejercicio de sus funciones.
- g) De otro lado, el numeral 4 del inciso 6.1 del artículo 6° del REFSPA indica que el fiscalizador acreditado por la autoridad competente, además de las facultades previstas en el artículo 240° del TUO de la LPAG, tiene como facultades, entre otras, efectuar la **medición**, pesaje, **muestreo** y evaluación físico - sensorial **a los recursos hidrobiológicos**, así como otras evaluaciones que considere pertinentes conforme a las disposiciones dictadas por el Ministerio de la Producción.
- h) Al respecto, el Ítem 3 de la Norma de Muestreo de Recursos Hidrobiológicos aprobada mediante Resolución Ministerial N° 353-2015-PRODUCE, estableció el lugar y ejecución de la Toma de Muestra señalando en el literal c) del numeral 4.2, que tratándose de centros de comercialización, lugares de almacenamiento y vehículos de transporte que no se encuentren en planta la muestra se tomara dividiendo el grupo de cajas, contenedores isotérmicos o el recurso estibado a granel en cuatro (04) partes mediante una cruz imaginaria (cuarteo) y se escogerá al azar, de cada cuadrante, treinta (30) ejemplares como mínimo. Si el número de ejemplares de lote intervenido es menor al marco muestral, el tamaño de la muestra no será inferior al 30% del número de ejemplares del lote
- i) En el presente caso, se verifica que el inspector cumplió con el procedimiento para la toma de muestras establecido en la Norma de Muestreo, brindando el total de ejemplares una muestra representativa del lote en estudio, verificándose que el recurrente extrajo el recurso hidrobiológico lisa con un exceso de la tolerancia establecida de 10% de tallas menores a las establecidas.
- j) En consecuencia, las infracciones imputadas al recurrente se encuentran debidamente acreditadas.
- k) Adicionalmente, cabe precisar que el recurrente en su calidad de persona natural dedicada a las actividades pesqueras, y, por ende, conocedora tanto de la legislación relativa al régimen de pesca en nuestro litoral, como de las obligaciones que la ley le impone como comercializador de recursos hidrobiológicos, y conocedor de las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, tiene el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa pesquera para no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de la infracción administrativa, puesto que como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.
- l) Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

5.2.3 Respecto a lo alegado por el recurrente en el numeral 2.3 de la presente Resolución, cabe precisar lo siguiente:

- a) Conforme a lo establecido en los artículos 79° y 81° de la LGP, se asignó al Ministerio de la Producción la potestad sancionadora, para asegurar el cumplimiento de la mencionada Ley; previendo que toda infracción será sancionada administrativamente conforme a Ley.
- b) El artículo 78° de la LGP, señala que las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la LGP, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: multa, suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, decomiso o cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia. Además, conforme al artículo 88° de la LGP, es el Ministerio de Pesquería (actualmente Ministerio de la Producción) el que dicta las disposiciones reglamentarias que fueren necesarias.
- c) Del mismo modo, el numeral 11 del artículo 76° de la LGP, extiende las prohibiciones a las demás que señale RLGP y otras disposiciones legales complementarias, disponiendo en el artículo 77° de la LGP que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, su RLGP o demás disposiciones sobre la materia.
- d) El numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por, entre otros, notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir 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.
- e) Mediante Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE, se aprobó el REFSPA. Asimismo, conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, el REFSPA entró en vigencia a los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- f) El artículo 33° del REFSPA, establece que: *"(...) Las infracciones se encuentran establecidas en el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (...).*
- g) Asimismo, el artículo 34° del REFSPA, señala que: *"Las infracciones graves se detallan en el Cuadro de Sanciones anexo al presente Reglamento.*
- h) El inciso 72 del artículo 134° del RLGP, dispone que constituye infracción administrativa: *"Transportar, **comercializar** y/o almacenar **recursos** o productos **hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos**, que no provengan de una actividad de fiscalización excediendo los márgenes de tolerancia establecidos para la captura".*
- i) El código 72 del Cuadro de Sanciones del REFSPA, establece como sanciones a imponer por la infracción descrita en el párrafo precedente lo siguiente:

<i>Multa</i>	
<i>Decomiso</i>	<i>Del porcentaje en exceso de la tolerancia establecida del recurso o producto hidrobiológico.</i>

- j) El numeral 35.1 del artículo 35° del REFSPA, establece la siguiente fórmula para el cálculo de la sanción de multa:

$$M = \frac{B}{P} \times (1 + F)$$

Donde:

M: Multa expresada en UIT.

B: Beneficio ilícito.

P: Probabilidad de detección.

F: Factores agravantes y atenuantes.

En caso no se determinen dichos factores, estos tienen el valor de cero (0).

- k) Así también, el numeral 35.2 del referido artículo dispone que el Ministerio de la Producción mediante Resolución Ministerial actualiza anualmente los factores y valores del recurso hidrobiológico y factores de productos que forman parte de la variable B. Asimismo, cada dos (2) años y a través de Resolución Ministerial actualizará los valores de la variable P.
- l) Por otro lado, los artículos 43° y 44° del REFSPA antes mencionado establecen los factores atenuantes y agravantes que se deben considerar en la cuantía de las sanciones aplicables.
- m) Mediante Resolución Ministerial N° 591-2017-PRODUCE⁹, se aprobaron los componentes de la variable "B" de fórmula para el cálculo de la sanción de multa establecida en el REFSPA, y sus valores correspondientes; así como los valores de la variable "P".
- n) Asimismo, conforme al reporte de Deudas en Ejecución Coactiva se advierte que el recurrente carecía de antecedente de haber sido sancionado en los últimos doce meses contados desde la fecha en que se detectó la comisión de la infracción materia de sanción (del 30.05.2017 al 30.05.2018), por lo que corresponde la aplicación del factor atenuante.
- o) En ese orden de ideas, se verifica que en el presente procedimiento administrativo se ha sancionado al recurrente en cumplimiento de la normativa mencionada, habiéndose sancionado con el decomiso del recurso hidrobiológico lisa y ha efectuado el cálculo de la multa impuesta y aplicando las fórmulas correspondientes, salvo lo indicado en el punto 4.1 de la presente resolución.

⁹ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 04.12.2017.

- p) Por otro lado, cabe precisar que el artículo 42° del REFSPA, respecto al fraccionamiento del pago de multas establece lo siguiente:

"Artículo 42.- Fraccionamiento del pago de multas

42.1 El infractor puede solicitar a la Autoridad Sancionadora el pago fraccionado de la multa luego de la emisión de la Resolución Directoral de primera instancia. Para tal caso, debe reconocer expresamente la comisión de la infracción o desistirse en caso haya interpuesto algún recurso administrativo. Asimismo, indica en la solicitud el día de pago y el número de la constancia de pago que establezca la norma correspondiente. El fraccionamiento se aplica también en la etapa de ejecución coactiva."

- q) Al respecto, el recurrente tuvo expedito su derecho a solicitar el beneficio mencionado previo reconocimiento de la comisión de la infracción y procediendo a desistirse del Recurso de Apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019, siendo la Dirección de Sanciones la facultada para efectuar el pronunciamiento correspondiente; por lo que este Consejo no se encuentra facultado a realizar declaración alguna en dicho sentido.
- r) Finalmente, de la revisión de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 07.11.2019, se observa que ha sido emitida con la debida motivación cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el principio del debido procedimiento, verdad material, razonabilidad y los demás principios establecidos en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- s) Por tanto, lo alegado por el recurrente carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones - PA, el recurrente infringió lo dispuesto en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP.

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 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 LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019, en el extremo del artículo 1° que impuso la sanción de multa al señor **LUIS ALBERTO VELÁSQUEZ MILLONES**, identificado con DNI 80546460 por la infracción prevista en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, en consecuencia corresponde **MODIFICAR** las sanción de multa contenida en el mencionado artículo de la citada Resolución Directoral de 0.762 UIT a 0.4572 UIT; subsistente lo resuelto en los demás extremos; según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°: DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor **LUIS ALBERTO VELÁSQUEZ MILLONES**, contra la Resolución Directoral N° 9963-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 14.10.2019; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción de decomiso impuesta y la multa correspondiente a la infracción tipificada en el inciso 72 del artículo 134° del RLGP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°. - 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.

Artículo 4°.- 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