Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00042-2024-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 15 de abril de 2024

EXPEDIENTE N.°	:	**PAS-0000782-2023**
ACTO IMPUGNADO	:	**Resolución Directoral n.° 04085-2023-PRODUCE/DS-PA**
ADMINISTRADO (s)	:	**PESQUERA SHANEL S.A.C.**
MATERIA	:	**Procedimiento administrativo sancionador**
INFRACCIÓN (es)	:	**Numeral 1 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.** - **Multa: 3.204 Unidades Impositivas Tributarias** - **Suspensión: 10 días de la licencia de operación**
SUMILLA	:	**Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, SE CONFIRMAN las sanciones impuestas, quedando agotada la vía administrativa.**

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA SHANEL S.A.C.,** identificada con RUC n.° 20603657561, (en adelante **SHANEL**), mediante escrito con Registro n.° 00003673-2024 de fecha 17.01.2024, contra la Resolución Directoral n.° 04085-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Conforme se advierte del Acta de Fiscalización n.° 20-AFIP-003473 y el Informe de Fiscalización 20-INFIS-n.° 002150, ambos de fecha 07.08.2023, los fiscalizadores se apersonaron a la planta de reaprovechamiento de **SHANEL**; dejando constancia que, al no permitirles el ingreso, se impidió las labores de fiscalización que realiza el personal acreditado por el Ministerio de la Producción.

1.2. A través de la Resolución Directoral n.° 04085-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2023[1], se sancionó a **SHANEL** por incurrir en la infracción tipificada en el numeral 1[2]

[1] Notificada mediante la Cédula de Notificación Personal n.° 00007938-2023-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso N° 0014213 el día 22.12.2023.

[2] Artículo 134.- Infracciones
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes: (…)
1) Impedir u Obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción (…).

del artículo 134º del Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante el RLGP); imponiéndosele la sanción descrita en el exordio de la presente resolución.

1.3. **SHANEL**, mediante escrito con registro n.° 00003673-2024 de fecha 17.01.2024, interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 218, 220 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley n.° 277444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS y sus modificatorias (en adelante el TUO de la LPAG), así como el numeral 29.2 del artículo 29 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias (en adelante el REFSAPA); corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO:

A continuación, se precisarán y analizarán los argumentos de **SHANEL**:

3.1. Sobre la vulneración a los principios de causalidad, debida motivación y debido procedimiento

SHANEL *alega que no se ha probado el vínculo laboral del supuesto vigilante que no permitió el ingreso al fiscalizador a la planta de reaprovechamiento. En ese sentido, considera que se rompe el nexo causal toda vez que la administración le atribuye la condición de vigilante bajo supuestos y no sobre hechos objetivos, por tanto, no se ha logrado demostrar que el supuesto vigilante sea trabajador de su empresa.*

Refiere que el Acta de fiscalización presenta vicios en su contenido y que no resulta idónea para determinar la comisión de la infracción impuesta. Asimismo, sostiene que existe una falta de coherencia en la descripción de los hechos, que por un lado se indica que el fiscalizador se acercó a la garita de vigilancia y por otro, que no fue atendido por un supuesto vigilante.

Al respecto, se debe precisar que, de conformidad con el REFSAPA, en el acta de fiscalización[3] se registran las incidencias ocurridas durante la inspección, tales como los datos del intervenido, el establecimiento industrial pesquero, el lugar, la descripción de los hechos, la firma e identificación de los responsables o encargados, los inspectores y el testigo en caso corresponda.

De las fotografías que obran en el expediente, así como del Acta de Fiscalización n.° 20-AFIP-003473 y el Informe de Fiscalización 20-INFIS-n.° 002150, se advierte que los fiscalizadores del Ministerio de la Producción se apersonaron a la planta de reaprovechamiento de **SHANEL.** Acto seguido, solicitaron el ingreso al vigilante, identificado como Enanias Rodríguez Liñán, quien indicó que se comunicaría vía telefónica

[3] Artículo 11 del REFSAPA.- Actas de fiscalización
11.2 En el Acta de Fiscalización se consignan los hechos verificados durante la fiscalización y, de ser el caso, la presunta existencia de una infracción a la normatividad pesquera o acuícola. La omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Fiscalización o demás documentos generados no enervan la presunción de veracidad respecto a los hechos identificados y a los medios probatorios que los sustenten.

con el encargado, manifestando luego de unos minutos que el encargado no autorizaba el ingreso, debido a la ausencia del personal administrativo y que además, la planta no se encontraba procesando. En dicho acto, los fiscalizadores le indicaron al personal de seguridad que, al no permitir el ingreso, esperarían el tiempo correspondiente según normativa y se emitiría el acta por obstaculizar las labores de fiscalización.

Ahora bien, es pertinente indicar que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable. En esa línea, precisamos que el titular de la planta tiene el deber de permitir y facilitar el ejercicio de las funciones de supervisión[4], dando el acceso correspondiente para que se realice el desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia.

De igual modo, las fiscalizaciones se realizan de manera inopinadas y el hecho de que no se encuentre presente el representante legal de la persona jurídica intervenida no impide que el fiscalizador efectúe la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero[5]. Además, el hecho que el fiscalizador realice la búsqueda del representante legal origina que se pierda el carácter inopinado de la misma.

Efectivamente, el REFSAPA[6] señala que en los casos de fiscalizaciones a establecimientos o en cualquier instalación en las que se desarrollen actividades pesqueras, una vez se hayan identificado el o los fiscalizadores a cargo, se les debe permitir el ingreso a las instalaciones en un plazo máximo de quince (15) minutos, vencido dicho plazo se levanta el Acta de Fiscalización señalando la infracción correspondiente.

Cabe precisar que, los fiscalizadores[7] son funcionarios a los que la norma les reconoce la condición de autoridad, en consecuencia, los hechos constatados por estos tienen en principio veracidad y fuerza probatoria. Es por ello, que pueden desvirtuar por sí solos 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.

De otro lado, es conveniente precisar que al ser **SHANEL** una persona jurídica vinculada a las actividades pesqueras, tiene conocimiento de la legislación pesquera y de las

---

[4] Artículo 9 del Reglamento del Programa de Vigilancia y Control de las actividades Pesqueras y Acuícolas
"Los titulares de permisos de pesca, los titulares de licencias de operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros y los titulares de las concesiones y autorizaciones acuícolas comprendidas en el ámbito del Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, tienen las siguientes obligaciones:
9.1. Permitir y facilitar el ejercicio de las acciones de supervisión prestando el apoyo necesario a los inspectores del Ministerio de la Producción y de las Empresas Supervisoras, de forma que se realice el normal desarrollo de las actividades de seguimiento, control y vigilancia.
(…)
9.3. Permitir y facilitar la ejecución de las actividades de las Empresas Supervisoras correspondientes al Programa de Vigilancia y Control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional".

[5] El numeral 10.1 del artículo 10 del REFSAPA señala que: "(…) Previo al inicio de la fiscalización, el fiscalizador debe identificarse con el documento que lo acredite como tal, ante la persona natural o jurídica intervenida o su representante legal. De no estar presente cualquiera de los antes señalados, el fiscalizador puede realizar la fiscalización con la persona que se encuentre en el establecimiento pesquero, embarcación pesquera, muelle, desembarcadero pesquero, punto de desembarque, unidad de transporte o en cualquier lugar donde se desarrolle o presuma el desarrollo de actividades pesqueras o acuícolas o cualquier actividad vinculada de manera directa o indirecta a las mismas (…)".

[6] En el numeral 10.3 de su artículo 10 establece que: "(…) En los casos de fiscalizaciones a establecimientos o en cualquier instalación en las que se desarrollen actividades pesqueras, acuícolas u otras reguladas por la normativa pesquera y acuícola, una vez se hayan identificado el o los fiscalizadores a cargo se les debe permitir el ingreso a las instalaciones en un plazo máximo de quince (15) minutos, incluyendo el equipo fotográfico, de audio, vídeo, de medición u otros medios que sean útiles y necesarios para su función, vencido dicho plazo se levanta el Acta de Fiscalización señalando la infracción correspondiente (…)".

[7] Conforme al numeral 5.1 del artículo 5° del REFSPA establece que: "Los fiscalizadores son los encargados de realizar las labores de fiscalización de las actividades pesqueras y acuícolas para lo cual deben estar previamente acreditados por el Ministerio de la Producción o por los Gobiernos Regionales.

obligaciones que deben cumplir para el desarrollo de sus actividades. Así como, las consecuencias que implican la inobservancia de las mismas, teniendo el deber de adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa pesquera[8], para no incurrir en la comisión de infracción administrativa.

Por tanto, acorde a los hechos verificados y recogidos por el fiscalizador en el acta de fiscalización, **SHANEL** incurrió en la infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 134 del RLGP. Asimismo, es oportuno señalar que no ha presentado medio probatorio alguno que desvirtué los hechos imputados, razón por la cual, corresponde rechazar sus alegaciones en dicho extremo.

3.2. Sobre la vulneración al principio de legalidad y tipicidad

SHANEL *precisa que se han vulnerado los principios de Legalidad y Tipicidad, tomando en cuenta que no se ha establecido cuál de las modalidades de infracción se subsume en la conducta, impedir u obstaculizar. Asimismo, refiere que en ambas modalidades se vulnera el principio de imputación necesaria.*

Al respecto, se debe tener en consideración que, en los procedimientos administrativos sancionadores, el fundamento principal para el ejercicio de la potestad sancionadora reposa en el principio de legalidad[9], por el cual la infracción y su correlativa sanción deben estar previamente fijadas en la ley. Por su parte, respecto del principio de tipicidad[10] se exige que tanto el hecho típico (conducta determinante de sanción) como su respectiva sanción se encuentren debidamente descritos en la ley. En el sector pesquero, podemos apreciar que tanto la Ley General de Pesca[11] (en adelante LGP) como el RLGP permiten verificar el pleno cumplimiento de dichos principios.

En esa línea, la conducta imputada a **SHANEL** prescribe taxativamente como conducta infractora: "Impedir u Obstaculizar las labores de fiscalización e investigación que realice el personal acreditado por el Ministerio de la Producción *(…)".*

Sobre el particular, cabe precisar que el Diccionario de la Lengua Española (RAE), define al término "Impedir"[12]: como estorbar o imposibilitar la ejecución de algo y al término "Obstaculizar"[13]: como Impedir o dificultar la consecución de un propósito.

En el presente caso, conforme se señaló precedentemente, el día 07.08.2023, el fiscalizador se apersonó a la planta de reaprovechamiento SHANEL, con el fin de realizar las labores de fiscalización y control establecidas en la normativa pesquera. Sin embargo, pese a identificarse, no se le permitió el ingreso ni se le brindó las facilidades para que se realice la fiscalización. En ese sentido, queda acreditado que se le impidió el ingreso a la planta, constatándose así las acciones de "impedir" u "obstaculizar" las labores de

---

8 Como lo establece el artículo 79° de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

9 Artículo 248 del TUO de la LPAG
1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad

10 Artículo 248 del TUO de la LPAG
4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

11 Aprobado mediante Decreto Ley n.° 25977 y sus modificatoria.

12 Diccionario de la Real Academia Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023: https://dle.rae.es/impedir?m=form

13 Diccionario de la Real Academia Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023: https://dle.rae.es/obstaculizar

fiscalización, lo cual conlleva a que se configure el tipo infractor previsto en el numeral 1 del artículo 134° del RLGP. Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por **SHANEL**, no se han vulnerado los principios de tipicidad y legalidad.

3.3. Sobre el cálculo de la multa

Señala que debe declararse la nulidad de la resolución materia de impugnación al haberse efectuado mal el cálculo de la multa, vulnerándose el principio del debido procedimiento.

Al respecto, en el presente caso, la autoridad sancionadora ha determinado la responsabilidad administrativa de **SHANEL** por la comisión de la infracción prevista en el numeral 1 del artículo 134 del RLGP, imponiéndole la sanción respectiva. De este modo, la sanción impuesta ha sido correctamente calculada sobre los valores y factores fijados en el REFSAPA[14] y sus disposiciones complementarias[15].

Asimismo, en la exposición de motivos del REFSAPA, la administración consideró que para el cálculo de la multa se debían utilizar criterios técnicos económicos apropiados que permitan al administrado conocer de manera clara los criterios o variables para calcular dicha sanción. Esto es con el fin de que se respeten los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Por ello, en el presente caso, no se advierte que la sanción impuesta se haya efectuado sin considerar los valores, factores y criterios para su cálculo; razón por la cual no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, sino que resulta absolutamente coherente y legal al ajustarse en estricto a lo establecido por la normatividad de la materia.

Por estas consideraciones, de conformidad con lo establecido en la LGP; el RLGP; el REFSAPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a la facultad establecida en el artículo 126 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE; el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 517-2017-PRODUCE, el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 013-2024-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 11.04.2024, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

---

[14] Artículo 35.- Fórmula para el cálculo de la sanción de multa y aplicación de multa plana
35.1 Para la imposición de la sanción de multa se aplica la fórmula siguiente:

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

Donde:
M: Multa expresada en UIT.
B: Beneficio ilícito.
P: Probabilidad de detección.
F: Factores agravantes y atenuantes.

[15] Resolución Ministerial n.° 591-2017-PRODUCE y sus modificatoria.

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación por la empresa **PESQUERA SHANEL S.A.C.,** contra de la Resolución Directoral n.° 04085-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 134° del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°. - DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Artículo 3°. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones - PA para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA SHANEL S.A.C.** de la presente Resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

Firmado digitalmente por ALVA BURGA Luis Antonio FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2024/04/15 16:20:49-0500

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

Firmado digitalmente por GIRIBALDI MEDINA Dante Francisco FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2024/04/15 15:24:42-0500

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA
Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

Visado por HERRERA PASTOR Mirian FAU 20504794637 hard
Fecha: 2024/04/15 15:03:57-0500

Firmado digitalmente por ROCHA FREYRE Gladys Liliana FAU 20504794637 hard
Entidad: Ministerio de la Producción
Motivo: Autor del documento
Fecha: 2024/04/15 15:54:57-0500

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE
Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones