



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00081-2024-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 25 de junio de 2024

- EXPEDIENTE n.º** : PAS-00000776-2023
- ACTO IMPUGNADO** : Resolución Directoral n.º 04084-2023-PRODUCE/DS-PA
- ADMINISTRADA** : PESQUERA SHANEL S.A.C.
- MATERIA** : Procedimiento Administrativo Sancionador
- INFRACCIÓN** : Numeral 1) del artículo 134 del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.
- **Multa: 3.204 Unidades Impositivas Tributarias²**
 - **Suspensión³ de 10 días de la licencia de operación de la planta de reaprovechamiento ubicado en calle Los Diamantes Mz. C, lote 16, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.**
- SUMILLA** : *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación. En consecuencia, se CONFIRMA la sanción impuesta, quedando agotada la vía administrativa.*

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA SHANEL S.A.C.**, con R.U.C. n.º 20603657561, en adelante **SHANEL**, mediante escrito con registro n.º 00003663-2024, presentado el 17.01.2024, contra la Resolución Directoral n.º 04084-2023-PRODUCE/DS-PA, emitida el 13.12.2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Conforme se advierte del Acta de Fiscalización PPPP n.º 20-AFIP-003366 de fecha 12.06.2023, el fiscalizador del Ministerio de la Producción dejó constancia que en la fecha

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

³ Aplicada como consecuencia de la reincidencia en la infracción tipificada en el numeral 1) del artículo 134 del RLGP.



indicada se apersonó a las instalaciones de la planta de reaprovechamiento de **SHANEL**, siendo atendido por el personal de turno quien no sé identificó, y comunicó que no tenía ninguna autorización para permitir el ingreso al establecimiento, por lo cual se otorgó el tiempo establecido según normativa pesquera vigente. No obstante, luego de transcurrido el tiempo de espera, no se obtuvo respuesta alguna.

- 1.2. Posteriormente, mediante Resolución Directoral n.° 04084-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2023⁴, se sancionó a **SHANEL** por la infracción tipificada en el numeral 1) del artículo 134 del RLGP, imponiéndosele la sanción descrita en el exordio de la presente Resolución.
- 1.3. Mediante escrito con registro n.° 00003663-2024, presentado el 17.01.2024, **SHANEL** 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 221⁵ del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2⁷ del artículo 29 del Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al Recurso de Apelación interpuesto por **SHANEL** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO

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

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

⁴ Notificada el 22.12.2023, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00007931-2023-PRODUCE/DS-PA y Acta de Notificación y Aviso n.° 00014207.

⁵ Artículo 218.- Recursos Administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) **Recurso de apelación**

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 **El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios**, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.-Recurso de apelación.

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.

Artículo 221.-Requisitos del recurso.

El escrito del recurso deberá señalar el acto que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS.

⁷ Artículo 29.- Plazos para los actos procedimentales

29.2 Las alegaciones y los recursos de apelación dirigidos a los órganos sancionadores se tienen por válidamente presentados cuando se ingresen por la unidad de trámite documentario del Ministerio de la Producción o de las Direcciones o Gerencias Regionales correspondientes.



Refiere que el Acta de fiscalización presenta vicios en su contenido y que no resulta idónea para determinar la comisión de la infracción imputada. Asimismo, sostiene que la resolución impugnada es carente 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 fiscalización⁸ 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 PPPP n.º 20-AFIP-003366 y el Informe de Fiscalización 20-INFIS - n.º 002190, se advierte que el fiscalizador del Ministerio de la Producción se apersonó a las instalaciones de la planta de reaprovechamiento de **SHANEL**, siendo atendido por el personal de turno quien no se identificó, y comunicó que no tenía ninguna autorización para permitir el ingreso al establecimiento, por lo cual se otorgó el tiempo establecido según normativa pesquera vigente. NO obstante, luego de transcurrido el tiempo de espera, no se obtuvo respuesta alguna.

Corresponde precisar que la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria señaló que la actividad de fiscalización desplegada por las diversas instituciones que conforman a la administración pública apunta a dos finalidades: la preventiva y la correctora; dentro de la primera se actúa para prevenir futuras infracciones normativas; lo cual implica la labor activa de la Administración en favor de la Sociedad; concientizando y haciendo partícipes activos a los mismos administrados fiscalizados de la responsabilidad de las actividades económicas que despliegan, en estricto cuidado del medio ambiente y recursos naturales. En ese sentido, este Supremo Tribunal precisa el numeral 26 *[actualmente el numeral 1]* del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, regula en estricta observancia de la labor preventiva de la Administración que el inspector 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. En consecuencia, al haber impedido y no haber brindado las facilidades para que el inspector realice sus funciones en el Establecimiento Industrial Pesquero, incurrió en la infracción prevista en el numeral 26 *[actualmente el numeral 1]* del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca⁹.

Ahora bien, es pertinente indicar que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de la infracción sancionable. En esa línea, cabe precisar que el titular de la planta tiene el deber de permitir y facilitar el ejercicio de las funciones de supervisión¹⁰,

⁸ 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 sustentan

⁹ Casación n.º 4165-2017-Lima.

¹⁰ 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:



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 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 pesquero¹¹. Además, el hecho que el fiscalizador realice la búsqueda del representante legal origina que se pierda el carácter inopinado de la misma.

Efectivamente, el REFSAPA¹² 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.

En este punto es conveniente recordar a **SHANEL** que es facultad de la administración realizar inspecciones con o sin previa notificación en los locales y/o bienes de las personas naturales y jurídicas objeto de las acciones de fiscalización¹³; siendo deber de los administrados fiscalizados permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos de administración directa o no sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda¹⁴.

Cabe precisar que, los fiscalizadores¹⁵ son funcionarios a los que la norma les reconoce condición de autoridad, en consecuencia, los hechos constatados por éstos 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 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

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*’.

¹¹ 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 (...)”.

¹² 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 (...)”.

¹³ Numeral 3 del artículo 240 del TUO de la LPAG

¹⁴ Numeral 2 del artículo 243 del TUO de la LPAG

¹⁵ Conforme al numeral 5.1 del artículo 5 del REFSAPA 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.



pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa pesquera¹⁶, 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 desvirtúe los hechos imputados, razón por la cual, corresponde rechazar sus alegaciones en dicho extremo.

3.2 Sobre la vulneración al principio de tipicidad y legalidad

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 legalidad¹⁷, por el cual la infracción y su correlativa sanción deben estar previamente fijadas en la ley. Por su parte, respecto del principio de tipicidad¹⁸ 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 Pesca¹⁹, 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”²⁰: como estorbar o imposibilitar la ejecución de algo y al término “Obstaculizar”²¹: como impedir o dificultar la consecución de un propósito.

Cabe precisar que son actos que impidan u obstaculizan las labores de inspección, aquellos dirigidos a limitar o dificultar el libre desplazamiento del inspector dentro de las unidades a ser inspeccionadas o cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección como por ejemplo el acceso a determinadas áreas, realizar mediciones, muestreos, etc²².

¹⁶ Como lo establece el artículo 79 de la LGP, toda infracción será sancionada administrativamente.

¹⁷ 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

¹⁸ 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.

¹⁹ Aprobado mediante Decreto Ley n.° 25977 y sus modificatoria.

²⁰ Diccionario de la Real Academia Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023: <https://dle.rae.es/impedir?m=form>

²¹ Diccionario de la Real Academia Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023: <https://dle.rae.es/obstaculizar>

²² Directiva n.° 012-2016-PRODUCE/DGSF, Lineamientos para emitir reportes de ocurrencia por impedimento u obstaculización antes y durante las labores de inspección de las actividades pesqueras y/o acuícolas



En el presente caso, conforme se señaló precedentemente, queda acreditado que se impidió al fiscalizador del Ministerio de la Producción el ingreso a la planta, constatándose así las acciones de “impedir” u “obstaculizar” las labores de 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 REFSAPA²³ y sus disposiciones complementarias²⁴.

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 permita 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.

En el presente caso, luego de la revisión de los considerandos de la resolución impugnada, se advierte que el cálculo de la sanción de multa impuesta se ha efectuado considerando los valores, factores y criterios establecidos en la normativa vigente; 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.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, **SHANEL** infringió lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 134 del RLGP.

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 las facultades establecidas en 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 6 de la Resolución Ministerial n.° 236-2019-PRODUCE; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 0356-2022-PRODUCE; el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.° 00407-2021-PRODUCE; y, estando al

²³ 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.

²⁴ Resolución Ministerial n.° 591-2017-PRODUCE y su modificatoria.



pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 019-2024-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 11.06.2024, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA SHANEL S.A.C.** contra la Resolución Directoral n.° 04084-2023-PRODUCE/DS-PA de fecha 13.12.2023; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta 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 de Pesca y Acuicultura 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,

CESAR ALEJANDRO ZELAYA TAFUR

Presidente

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

ZORAIDA LUCÍA QUISPE ORÉ

Miembro Titular

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

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA

Miembro Titular

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

