



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 231 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 20 JUL. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.** con RUC N° 20512868046 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00011037-2018 de fecha 31.01.2018, ampliado mediante escrito con Registro N° 00011037-2018-1 de fecha 02.02.2018 contra la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017, que la sancionó con una multa de 700 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por haber presentado velocidades menores a las establecidas a los dos (2) nudos con rumbo no constante por más de una hora, en zona suspendida preventivamente por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 123) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹ (en adelante, el RLGP).
- (ii) El expediente N° 4737-2016-PRODUCE/DGS.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del Informe Técnico N° 141-2016-PRODUCE/DTS-ppuican, el profesional de la Dirección de Tecnología para la Supervisión concluyó lo siguiente: *"Del análisis del informe de la referencia a) [Informe SISESAT N° 156-2016-PRODUCE/DTS], se advierte que la E/P SIMY 7 con matrícula CE-2485-PM, fue detectada el día 25 de mayo de 2015 con velocidades de navegación menores a dos (02) nudos dentro de la zona de suspensión de actividades extractivas según la Resolución Ministerial N° 165-2015-PRODUCE, entre los 14°00' a 14°29' dentro de las 30 millas desde las 16:00:31 horas hasta las 17:48:06 horas (01:47:35 horas) del 25 de mayo de 2015, por lo que, habría incurrido en la infracción establecida en el numeral 123° del Reglamento de la Ley General de Pesca".*
- 1.2 Asimismo, en el Informe N° 0028-2016-PRODUCE/DFI-dfi-temp01 de fecha 08.07.2016, se señaló lo siguiente: *"(...) que el día 25 de mayo de 2015, la embarcación "SIMY 7" con matrícula CE-2485-PM, presentó velocidades de navegación menores a dos (02) nudos*

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes. Infracción incorporada mediante Decreto Supremo N° 009-2013-PRODUCE.

dentro de la zona suspendida, desde las 16:00:31 hasta las 17:48:06 horas, según lo contemplado en el Informe Técnico N° 141-2016-PRODUCE/DTS-ppuican (...) La empresa CFG Investment S.A.C., titular del permiso de pesca para operar la embarcación pesquera "SIMY 7" con matrícula CE-2485-PM, habría incurrido en la infracción tipificada en el numeral 123 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca (...)"

- 1.3 Debido a ello, mediante Notificación de Cargos N° 5965-2017-PRODUCE/DSF-PA efectuada el 28.06.2017 se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 123) del artículo 134° del RLGP.
- 1.4 Por su parte, mediante Informe N° 00356-2017-PRODUCE/DSF-PA-isuarez² de fecha 16.10.2017, la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores, emitió el Informe Final de Instrucción, en el cual determinó que existían suficientes medios de prueba que acreditaban la responsabilidad de la empresa recurrente, respecto de la infracción tipificada en el inciso 123 del artículo 134° del RLGP, recomendando la aplicación de las sanciones establecidas en el Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas³ (en adelante, el TUO del RISPAC).
- 1.5 Mediante Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017⁴, se sancionó a la empresa recurrente con una multa de 700 UIT, por haber presentado velocidades menores a las establecidas a los dos (2) nudos con rumbo no constante por más de una hora, en zona suspendida preventivamente por el Ministerio de la Producción, infracción tipificada en el inciso 123) del artículo 134° del RLGP.
- 1.6 Por último, mediante escrito con Registro N° 00011037-2018 de fecha 31.01.2018, complementado mediante escrito con Registro N° 00011037-2018-1 de fecha 02.02.2018, la empresa recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 20.11.2017.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente sostiene que se habría producido la caducidad del presente procedimiento, debido a que el acto administrativo impugnado fue emitido con fecha posterior al 21.12.2017, momento en que vencía el plazo para la emisión de decisión por parte de la administración.
- 2.2 De la misma manera, alega la empresa recurrente que el acto administrativo impugnado vulneraría el principio de debido procedimiento y culpabilidad, al no haberse valorado la

² Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12005-2017-PRODUCE/DS-PA, el día 20.10.2017, a fojas 29 del expediente.

³ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

⁴ Notificada a la empresa recurrente mediante Cédula de Notificación Personal N° 00210-2018-PRODUCE/DS-PA, el día 10.01.2018, a fojas 86 del expediente.

Resolución de Capitanía N° 012-2016-MGP/DGCG/PS, la cual estableció que la embarcación pesquera el día 25.05.2015 arribó al puesto de Tambo de Mora en condición de Arribada Forzosa; con lo que, habría quedado demostrado que los hechos materia de la sanción fueron ajenos a su voluntad, habiendo actuado con la diligencia exigible.

- 2.3 Finalmente, la empresa recurrente advierte que la notificación del acto administrativo impugnado le habría generado una indefensión, pues el mencionado acto habría sido notificado luego de cuarenta días contados desde la fecha de emisión.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017.
- 3.2 De corresponder que se declare la nulidad de la citada Resolución Directoral, verificar si es factible emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

IV. ANÁLISIS

4.1 En cuanto si existe causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA

- 4.1.1 En primer término, en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, el TUO de la LPAG) se establecen aquellos principios que sustentan todo procedimiento administrativo, incluido al sancionador. Es así que, en este último se deberá respetar el Principio del debido procedimiento, el cual obliga a la administración a emitir una decisión motivada.
- 4.1.2 De la misma manera, la motivación también ha sido considerada como un requisito de validez del acto administrativo, precisándose en el artículo 6° del TUO de la LPAG, que ella *“debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado”*.
- 4.1.3 Asimismo, en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, conforme señala el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2192-2004- AA/TC, el deber motivar las decisiones administrativas alcanza una relevancia especial, en tanto que *“(...) contienen sanciones. En la medida que una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador.”*

⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

- 4.1.4 En ese sentido, tal como señala el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 4289-2004-AA/TC, "(...) la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. Evidentemente, tal exigencia varía de intensidad según la clase de resolución, siendo claro que ella deberá ser más rigurosa cuando se trate, por ejemplo, de decisiones sancionadoras, como ocurre en el caso sub examine. (...)".
- 4.1.5 En el presente caso, la actividad pesquera realizada el día 25.05.2015 por la embarcación "SIMY 7" con matrícula CE-2485-PM quedó consignada en el Informe SISESAT N° 156-2016-PRODUCE/DTS, del cual se advierte que la embarcación en mención, entre las 04:00 p.m. hasta las 05:48 p.m. registró posiciones y velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante dentro de la zona suspendida por la Resolución Ministerial N° 165-2015-PRODUCE.
- 4.1.6 Debido al hecho antes advertido, la administración inició un procedimiento administrativo sancionador a la empresa recurrente por la comisión de la infracción tipificada en el inciso 123) del artículo 134° del RLGP, el cual culminó con el acto administrativo impugnado, donde se determinó sancionar a la empresa recurrente por la infracción imputada en la notificación de cargos.
- 4.1.7 Sin embargo, de la documentación que obra en el expediente⁶, se observa que, en este caso en particular, luego de realizada la faena de pesca del día 25.05.2015, la empresa recurrente presentó una protesta de mar por la siguiente circunstancia:

"Que, siendo las 15:50 horas del día 25.05.15 en las coordenadas 14°08' – 76°48' el Patrón de la Embarcación Simy 7 comunicó vía radio que la panga se cayó al mar y al revisar el sistema de aseguramiento de la panga (Mola) arriba del barco se encontró que el extremo del enganche de la mola estaba rota a consecuencia del mal tiempo y la fuerte marejada. Posteriormente realizan maniobras subiendo la panga hacia la embarcación enganchándolo y asegurándolo en el winche para así continuar con su navegación hacia el puerto de Tambo de Mora terminando a las 17:52 horas en las coordenadas 14°09' – 76°49' (...)".

- 4.1.8 Con respecto a la protesta de mar, el artículo 758° del Reglamento⁷ del Decreto Legislativo N° 1147⁸ establece que es el documento mediante el cual se comunica por escrito a la capitanía de puerto de la ocurrencia de algún accidente o siniestro acuático, incidente o infracción al mencionado Decreto Legislativo, a su Reglamento u otra norma nacional; sirviendo ella al capitán del puerto para iniciar las investigaciones, en caso ello proceda.

⁶ Corroborado por el Capitanía del puerto de Pisco mediante documento con Registro N° 00011037-2018-2 de fecha 07.08.2019, como respuesta a la solicitud efectuada por este Consejo mediante Oficio N° 056-2019-PRODUCE/ CONAS-CP.

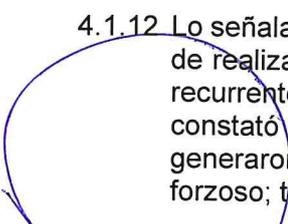
⁷ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2014-DE.

⁸ Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas

- 4.1.9 De igual manera, en el artículo 762° del mencionado Reglamento, se establece que la protesta puede ser resolutive, cuando el interesado solicite la investigación y el hecho constituya materia de investigación y emisión de la resolución, en la que se determinan las responsabilidades y sanciones a que hubieran lugar. Es por ello que, en su artículo 749° se establece que la protesta presentada ante la capitanía de puerto es el documento que promueve, a instancia de parte, el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 4.1.10 En el presente caso, producto a la protesta de mar presentada por la empresa recurrente, la capitanía del Puerto de Pisco, mediante Auto de Apertura Sumaria N° 031-2015 de fecha 26.05.2015, dispuso iniciar una investigación a fin de deslindar las responsabilidades a que hubieran lugar; ello significa que, la Autoridad Marítima Nacional debía realizar una investigación respecto a lo alegado por la empresa recurrente, a fin de determinar si ella tuvo responsabilidad respecto a los hechos constatados en su protesta.
- 4.1.11 Asimismo, la investigación iniciada por la protesta de mar de la empresa recurrente finalizó con la Resolución de Capitanía de fecha 25.01.2016, en la que se resolvió lo siguiente:



“Artículo 1°.- Declarar que el buque pesquero SIMY 7 CE-2845-PM, de propiedad de la empresa pesquera CFG INVESTMENT S.A.C., el día 25 de mayo de 2015 aproximadamente a 15:50 horas encontrándose en las coordenadas geográficas Latitud 14°08' Sur Longitud 76°48' Oeste, el patrón de la nave comunicó vía radial que la panga de referido buque pesquero se cayó al mar, hecho originado debido a que el extremo del enganche de la mola estaba rota como consecuencia del mal tiempo y la fuerte marejada, razón por la cual habrían realizado maniobras en referida área geográfica con la finalidad de subir la panga hacia el buque pesquero, logrando engancharlo y asegurarlo en el winche para de esta forma retornar en navegación hacia el puesto de Tambo de Mora, terminando estas acciones a 17:52 horas en las coordenadas geográficas Latitud 14°19' Sur Longitud 76°49' Oeste.”

- 
- 4.1.12 Lo señalado significa que, en este caso en particular, la Autoridad Marítima Nacional, luego de realizada la investigación correspondiente, no encontró responsabilidad en la empresa recurrente respecto a la situación consignada en su protesta de mar; todo lo contrario, constató que efectivamente se produjeron los eventos ahí señalados, los cuales, además, generaron que el arribo de la embarcación pesquera “SIMY 7” sea considerado como forzoso; tal como ha sido objeto de conclusión en la mencionada Resolución de Capitanía:

“Artículo 2°.- Declarar que el día 25 de mayo de 2015 a 23:30 horas aproximadamente, el buque pesquero SIMY 7 CE-2845-PM, propiedad de la empresa pesquera CFG INVESTMENT S.A.C., arribó a Puerto Tambo de Mora de la jurisdicción de Pisco en condición de Arribada Forzosa (...).”

- 4.1.13 Respecto a ello, es importante señalar que, de conformidad con el numeral 129.1 del artículo 129 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1147, la arribada forzosa se produce cuando el capitán de una nave requiera cambiar su itinerario por alguna causa de fuerza

mayor, dirigiéndose al puerto más cercano; lo que significa que, en el presente caso, la rotura de la mola, la caída de la panga al mar y su recuperación son consideradas circunstancias que configuran una causa de fuerza mayor.

4.1.14 En vista de lo señalado, podemos concluir que, en este caso en particular, durante la travesía de la embarcación pesquera "SIMY 7", entre las 04:00 p.m. hasta las 05:48 p.m., se ha producido una circunstancia de fuerza mayor, comprobada y acreditada por la Capitanía de Puerto de Pisco, que generó su posicionamiento en una zona suspendida por el Ministerio de la Producción en velocidades menores a dos (2) nudos; lo que exime de responsabilidad administrativa a la empresa recurrente.

4.1.15 Sin embargo, efectuada una revisión de la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA, observamos que, si bien la administración ha mencionado de manera escueta unas líneas de la Resolución de Capitanía, ella no ha esbozado una motivación de la valoración⁹ dada al medio probatorio aportado por la empresa recurrente que permita conocer las razones que la llevaron a no considerar lo resuelto en ella.

4.1.16 Incluso, al momento de refutar los descargos de la empresa recurrente, se hace referencia¹⁰ únicamente a la Protesta de Mar, considerando que los hechos ahí constatados no fueron "corroborados por la autoridad correspondiente como consecuencia de una investigación exhaustiva"; pese a que, al momento de la emisión del acto administrativo impugnado, ya se encontraba en el expediente la Resolución de Capitanía.

4.1.17 Así pues, tomando en cuenta que la motivación suficiente del acto administrativo, de acuerdo al Tribunal Constitucional¹¹, "es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa", podemos advertir que, en el caso que nos ocupa, se ha producido su vulneración, en tanto que la administración no ha valorado de manera correcta la decisión de una autoridad administrativa que constató y consideró que efectivamente se produjo un evento de fuerza mayor en el tiempo que la embarcación "SIMY 7" se encontraba en zona suspendida; Resolución de Capitanía que, conforme al artículo 53° del TUO de la LPAG, es considerado público, teniendo eficacia para cualquier otro procedimiento.

4.1.18 Dado que nos encontramos ante un vicio insubsanable por haberse vulnerado un principio que rige el procedimiento administrativo sancionador, este configura el presupuesto para la nulidad de pleno derecho del acto administrativo.

⁹ El autor Jordi Nieva señala lo siguiente: "la motivación es simplemente, al menos en cuanto a la parte probatoria, la expresión de dicha valoración, de porqué unos medios probatorios le merecen al Juez mayor o menor valor, certeza y credibilidad". (NIEVA FENOLL, Jordi. *La valoración de la prueba*. Marcial Pons, Barcelona, Madrid, Buenos Aires, 2010, p.167).

¹⁰ En la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA se señala lo siguiente: "Que, si bien es posible que se haya presentado un fuerte oleaje el día en que ocurrieron los hechos, en relación la afirmación de la administrada que el boliche se enrede con la hélice, cabe señalar que solo ha presentado un Protesto de Mar consignando los hechos alegados. Ante lo cual debemos señalar que éstos no acreditan los desperfectos indicados, sino que tan solo son documentos emitidos por la administrada, que obran en copias, más no han sido corroborados por la autoridad correspondiente como consecuencia de una investigación exhaustiva, por lo que las alegaciones realizadas por la administrada son simples declaraciones de parte"

¹¹ Sentencia del Expediente N° 00744-2011-PA/TC.

- 4.1.19 De igual manera, la mencionada nulidad puede ser declarada de oficio por el presente Consejo, siempre que no haya prescrito la facultad para ello; facultad que, de conformidad con el artículo 213° de la LPAG, prescribe a los dos (2) años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentido el acto administrativo.
- 4.1.20 Evidentemente, con el recurso de apelación con Registro N° 00011037-2018 de fecha 31.01.2018, la empresa recurrente impidió que la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA tenga la condición de consentida; por lo que, este Consejo se encuentra plenamente facultado para determinar la nulidad del mencionado acto administrativo.
- 4.1.21 Por lo tanto, este Consejo declara la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.01.2018, al configurarse el vicio dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° de la LPAG – contravención al principio de Debido Procedimiento, en su expresión de “*debida motivación*”–, disponiendo el archivo definitivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa recurrente; y como consecuencia, carece de objeto pronunciarse respecto a los fundamentos de su recurso de apelación expuestos en los puntos 2.1 al 2.3 de la presente resolución.

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 los numerales 199.3 y 199.6 del artículo 199° del TUO de la LPAG.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en los literales a) y b) del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, así como en el literal b) del artículo 8° del Reglamento Interno del Consejo de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 094-2013-PRODUCE, el artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 236-2019-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión N° 013-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 10.07.2020, del Área Especializada Colegiada de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones, el mismo que fue publicado en el portal web del Ministerio de la Producción el mismo día;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 6857-2017-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.11.2017; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador que se inició a la empresa **CFG INVESTMENT S.A.C.**, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa recurrente de la presente resolución conforme a Ley.

Regístrese, notifíquese y comuníquese



ALEX ENRIQUE ULLOA IBÁÑEZ
Presidente

Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones