

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones
Área Especializada Colegiada de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

N° 288 -2020-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 28 AGO. 2020

VISTOS:

- (i) El Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.** con RUC N° 2038033684 (en adelante, la empresa recurrente), mediante escrito con Registro N° 00116867-2017-3 de fecha 13.06.2019, contra la Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.05.2019, que la sancionó con una multa de 10 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por romper el precinto de seguridad del equipo del SISESAT, infracción tipificada en el inciso 20) del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹ (en adelante, el RLGP).
- (ii) El expediente N° 1206-2018-PRODUCE/DSF-PA.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Reporte de Ocurrencias 0701-114 N° 000035 de fecha 21.06.2017, elaborado por el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de la Producción, a fojas 09 del expediente.
- 1.2 Mediante Notificación de Cargos N° 2688-2018-PRODUCE/DSF-PA², efectuada el 24.05.2018, se inició el Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa recurrente por la presunta comisión de la infracción tipificada en el inciso 20) del artículo 134° del RLGP.
- 1.3 El Informe Final de Instrucción N° 01969-2018-PRODUCE/DSF-PA-aperalta³ de fecha 18.10.2018, emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, en su calidad de órgano instructor de los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias correspondientes.

² A fojas 31 del expediente.

³ Notificado el día 22.10.2018 mediante Cédula de Notificación de Informe Final de Instrucción N° 12880-2018-PRODUCE/DS-PA, a fojas 37 del expediente.

- 1.4 Mediante Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 22.05.2019, se resolvió sancionar a la empresa recurrente por incurrir en la infracción tipificada en el inciso 20) del artículo 134° del RLGP, imponiéndole la sanción señalada en la parte de vistos.
- 1.5 Por último, mediante escrito con Registro N° 00116867-2017-3 de fecha 13.06.2019, la empresa recurrente interpuso su recurso de apelación contra la Resolución Directoral referida precedentemente.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

- 2.1 La empresa recurrente señala que los hechos constatados por los inspectores no responden a eventos provocados por su personal de flota, pues la rotura del precinto SISESAT se debió al deterioro por oxidación natural al encontrarse los equipos expuestos a la intemperie marina, siendo el material susceptible de ser atacado por la corrosión; por lo que, quedaría acreditado que no realizó acciones o comportamientos que puedan demostrar de forma fehaciente que la comisión de la infracción se haya debido a una omisión.
- 2.2 De la misma manera, refiere la empresa recurrente que para que se evidencie la manipulación del equipo SISESAT, la embarcación debería dejar de emitir señales de posicionamiento GPS, lo cual no se advertiría del informe SISESAT, en tanto que siempre estuvo presente la señal G, lo cual sería un indicativo de que el satélite estaba funcionando correctamente.
- 2.3 Finalmente, la empresa recurrente alega los Principio de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad y presunción de licitud.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- 3.1 Evaluar si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.05.2019.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 **En cuanto a si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA**
 - 4.1.1 En primer lugar, en el ámbito pesquero, las acciones de supervisión del Ministerio de la Producción se realizan a través del denominado "Programa de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional". Este programa tiene naturaleza permanente y se regula conforme a las disposiciones establecidas en su Reglamento⁵ (en adelante, el Reglamento del Programa de Vigilancia) y en las demás disposiciones legales vigentes.

⁴ Notificada el día 23.05.2019, conforme consta en las Cédulas de Notificación Personal N° 7117-2019-PRODUCE/DS-PA, a fojas 55 del expediente.

⁵ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2013-PRODUCE.

- 4.1.2 La importancia del Reglamento del Programa de Vigilancia consiste que en él se han establecido los principios que rigen la actividad supervisora del Ministerio de la Producción, las obligaciones de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades pesqueras, y las actividades que deberán realizar los inspectores durante la fiscalización.
- 4.1.3 Así tenemos que, las actividades del Programa de Vigilancia se desarrollarán de manera obligatoria, entre otros lugares, en las embarcaciones pesqueras, en donde se ha determinado como actividad específica de supervisión: verificar la operatividad y correcta instalación de los equipos del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) y constatar su código de identificación, así como proveer los precintos de seguridad a las empresas prestadoras del servicio del SISESAT, supervisando su correcta instalación, remoción y sustitución, levantando el acta correspondiente que será remitida al Ministerio de la Producción.
- 4.1.4 Es el caso que, en cumplimiento de la antes referida actividad, el día 20.06.2017, el inspector debidamente acreditado por el Ministerio de Producción revisó el equipo SISESAT con código N° 9408 instalado en la embarcación pesquera "Carmencita" con matrícula CO-15653-PM, cuyo armador es la empresa recurrente; producto a esta revisión, se elaboró el Reporte de Ocurrencia 0701-114 N° 000035 de fecha 21.06.2017, en el que se dejó constancia que el precinto de seguridad N° 167996 se encontraba roto.
- 4.1.5 Ante lo constatado en el Reporte de Ocurrencia, mediante escrito con Registro N° 00116867-2017-1 de fecha 25.07.2017, la empresa recurrente presentó sus descargos, adjuntando como medio de prueba un disco compacto (CD) que contiene una grabación en video y fotografías que acreditarían la remoción y cambio del precinto de seguridad.
- 4.1.6 En aplicación del Principio de verdad material dispuesto en el numeral 1.11 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶, este Consejo, mediante Memorando N° 00000137-2020-PRODUCE/CONAS-CP, solicitó a la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA que informara respecto a lo siguiente: *"Si entre la fecha de inspección (21.06.2017) y la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador (24.05.2018), se procedió a remover y cambiar el precinto de seguridad del equipo SISESAT de la embarcación pesquera "Carmencita" con matrícula CO-15653-PM"*.
- 4.1.7 Dando respuesta a lo solicitado, la mencionada Dirección remitió, a través del Memorando N° 00001834-2020-PRODUCE/DSF-PA, el Informe N° 00000015-2020-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 13.07.2020, a través del cual informó lo siguiente:

"2.3. Al respecto, se realizó las coordinaciones con el Proveedor Satelital Megatrack, remitiendo vía correo electrónico el historial de instalación de equipo y precinto (...) Con fecha 21 de junio de 2017 a las 11:35 horas, se emite el Acta de Instalación, Remoción y Sustitución de Precintos de Seguridad

⁶ En el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establece lo siguiente: *"En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas (...)"*

del Equipo SISESAT 0701 N° 000225 donde señala que la empresa Megatrack realizó el cambio de precinto de seguridad con código anterior N° KSM167996 y código nuevo N° KSM141776. (...)

2.4. En ese orden de ideas, entre las fechas del 21 de junio de 2017 y el 24 de mayo de 2018, se procedió a remover y cambiar el precinto de seguridad del equipo SISESAT de la embarcación pesquera CARMENCITA con matrícula CO-15653-PM en una ocasión. (...)

III. Conclusión. Durante el periodo, desde la fecha de inspección del 21 de junio de 2017 y la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador del 24 de mayo de 2018, se procedió a remover y cambiar el precinto de seguridad del equipo SISESAT de la embarcación pesquera CARMENCITA con matrícula CO-15653-PM, en una ocasión con fecha 21 de junio de 2017 a las 11:35 horas; si bien es cierto, se realizó un cambio de precinto de seguridad, este se dio luego de la inspección realizada por el inspector de la empresa SGS del Perú S.A.C. (...)"

4.1.8 En base a lo expuesto, queda acreditado que la empresa recurrente, luego de efectuada la inspección, procedió con la remoción y el cambio del precinto de seguridad que se encontraba roto. Con respecto a ello, es importante tener presente lo dispuesto en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG⁷, en tanto que se ha establecido que la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado constituye una condición eximente de la responsabilidad.

4.1.9 Con la subsanación voluntaria lo que se busca es que el administrado pueda corregir de manera voluntaria la conducta que sería pasible de sanción, siempre que esta se produzca en momento anterior a la notificación de cargos; lo que en palabras del autor César Neyra⁸ significa que en la subsanación voluntaria *“en un primer momento se da la conducta típica, antijurídica y culpable, es decir, se vulnera un bien jurídico protegido. Sin embargo, en un segundo momento, al ser enmendada la conducta y revertir sus efectos antes de la imputación de cargos, se restituye la vigencia del bien jurídico protegido. Bien visto, el propio ordenamiento jurídico le permite al administrado «corregir» su conducta.”*

4.1.10 Así, para que se configure el eximente expuesto se deberá advertir que la subsanación efectuada por el administrado cumple con dos (2) características: la voluntariedad, que consiste en que la subsanación sea producto a un accionar espontáneo y libre del administrado y no por requerimiento o inducción de la administración; y la oportunidad, que

⁷ En el f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG se establecido expresamente lo siguiente: *“1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.”*

⁸ NEYRA CRUZADO, César Abraham. *Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental*. Revista Derecho PUCP N° 80, 2019, junio-noviembre, pp. 341. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959/19978>

consiste en que la subsanación se produzca en momento anterior a la notificación de cargos.

4.1.11 En el presente caso, de acuerdo a lo expuesto en el punto 4.1.7, la empresa recurrente procedió con el cambio del precinto de seguridad inmediatamente el inspector constató que se encontraba roto, lo que permite concluir que su accionar configura las dos (2) características que debe reunir una subsanación para ser considerada eximente, en tanto que el cambio se realizó de manera voluntaria y en momento anterior (21.06.2017) a la fecha en que se procedió con la notificación de cargos (24.05.2018).

4.1.12 Estando a lo expuesto, podemos advertir que el acto administrativo impugnado contiene un vicio insubsanable que permite declarar su nulidad de pleno derecho, en tanto que ha sido emitida contraviniendo el Principio de verdad material, al no considerarse que la empresa recurrente procedió con la subsanación voluntaria con el cambio del precinto de seguridad; actuar que configura el eximente dispuesto en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.

4.1.13 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 numeral 213.3 del artículo 213° del TUO de la LPAG, prescribe a los dos (2) años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentido el acto administrativo.

4.1.14 En el presente caso, se observa que la empresa recurrente, mediante escrito con Registro N° 00116867-2017-3 de fecha 13.06.2019 planteó su Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.05.2019, recurso que impide se genere el consentimiento del acto administrativo, además, se advierte que a la fecha no ha transcurrido el plazo de prescripción; por lo que, este Consejo se encuentra facultado para proceder a declarar la nulidad del acto analizado.

4.1.15 Por lo tanto, este Consejo declara la Nulidad de Oficio de la Resolución Directoral N° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.05.2019, al configurarse el vicio dispuesto en el inciso 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG – contravención a los principios de la precitada Ley, específicamente el Principio de verdad material –, 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° 017-2020-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 21.08.2020, 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° 5383-2019-PRODUCE/DS-PA de fecha 22.05.2019; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador que se inició a la empresa **PESQUERA EXALMAR S.A.A.**, tramitado mediante el expediente N° 1206-2018-PRODUCE/DSF-PA, 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