

**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0160****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

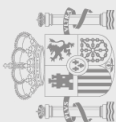
En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «*Automatic Identification System*»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PARADANTA PRIMERO** (NIB 414762; IMO 8516043).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que



supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas, en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 23 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERAS GADIMAR, S.L.** (NIF B36531960) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PARADANTA PRIMERO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué

las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 11 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 22 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 23 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 4 de mayo de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática – AIS por sus siglas en inglés «*Automatic Identification System*») durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 12/01/2020 (20:17:30 h. UTC) hasta el 16/01/2020 (00:51:41 h. UTC).
2. Del 16/01/2020 (20:49:13 h. UTC) hasta el 18/01/2020 (19:09:31 h. UTC).
3. Del 03/03/2020 (00:30:24 h. UTC) hasta el 04/03/2020 (07:39:29 h. UTC).
4. Del 04/03/2020 (23:30:43 h. UTC) hasta el 05/03/2020 (05:44:09 h. UTC).
5. Del 18/03/2020 (01:47:47 h. UTC) hasta el 18/03/2020 (09:52:58 h. UTC).
6. Del 19/03/2020 (01:07:11 h. UTC) hasta el 21/03/2020 (08:50:20 h. UTC).
7. Del 14/05/2020 (21:17:34 h. UTC) hasta el 18/05/2020 (04:06:05 h. UTC).
8. Del 19/05/2020 (03:32:43 h. UTC) hasta el 20/05/2020 (13:53:19 h. UTC).
9. Del 30/08/2020 (10:30:14 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (00:43:29 h. UTC).
10. Del 17/03/2021 (01:08:49 h. UTC) hasta el 18/03/2021 (11:34:32 h. UTC).
11. Del 19/03/2021 (02:36:42 h. UTC) hasta el 19/03/2021 (10:43:30 h. UTC).
12. Del 21/04/2021 (21:12:14 h. UTC) hasta el 23/04/2021 (02:48:12 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la

Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 20 de enero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 23 de noviembre de 2022 y notificado el 30 de noviembre de 2022, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la LRJSP, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESQUERAS GADIMAR, S.L.** (NIF B36531960) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PARADANTA PRIMERO (IMO 8516043), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PESQUERAS GADIMAR, S.L. (NIF B36531960), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**



FIRMADO

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 4 de mayo de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

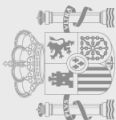
EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 05/07/2023 10:27 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 8 (8 de 8) - Código Seguro de Verificación: MFOM02509AB7CC3F613DD5460C99
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

PESQUERAS GADIMAR, S.L.



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0161**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

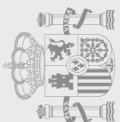
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PATRICIA NORES** (IMO 8120521).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 23 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

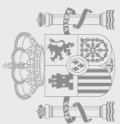
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PATRICIA NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 11 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 21 de abril de 2023.

SEXTO:

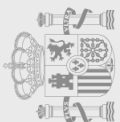
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS EUROS (22.500 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***





El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

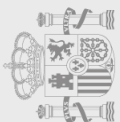
7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:





«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

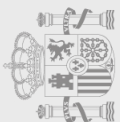
Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



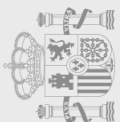


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber





procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

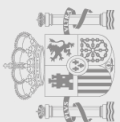
«[...] *en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:*

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L, además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PATRICIA NORES, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber (dos de ellos ya resueltos y otro pendiente de resolución), por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.





En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

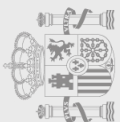
Teniendo solo en cuenta los que ya cuentan con resolución firme en vía administrativa, podemos observar que en el procedimiento sancionador 22-470-0162 se impuso a PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L por resolución de 7 de julio de 2023, sanción de multa de quince mil euros el haber el buque MANUEL ANGEL NORES (NIB 250918; IMO 9281865) cometido la infracción citada. En el expediente consta que, durante el año 2020, este buque intencionadamente **desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 3 ocasiones por un total de 12 días.**

Asimismo, en el procedimiento sancionador 22-470-0165 se impuso a PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L por resolución de 14 de julio de 2023 sanción de multa de quince mil euros porque el buque JOSE ANTONIO NORES (NIB 10500; IMO 8716411) cometió la infracción citada. En el expediente consta que, durante el año 2020, este buque **desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 6 ocasiones por un total de 19 días.**

Y en estas dos ocasiones esta Dirección General estuvo de acuerdo con la ponderación de la sanción realizada por el instructor, y con que ambas cuantías fueran idénticas, vista la conducta infractora, su gravedad y las veces en que esta tuvo lugar.

En cambio, en el presente caso no puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone también idéntica sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PATRICIA NORES (NIB 18168; IMO 8120521), en los años 2020 y 2021, **este buque intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 32 ocasiones por un total de 65 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.





2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

Del 10/04/2020 (14:57:18 h. UTC) hasta el 20/04/2020 (02:03:09 h. UTC).

Del 16/06/2020 (02:40:56 h. UTC) hasta el 16/06/2020 (14:03:14 h. UTC).

Del 19/06/2020 (11:21:40 h. UTC) hasta el 22/06/2020 (12:48:20 h. UTC).

Del 22/06/2020 (22:03:25 h. UTC) hasta el 23/06/2020 (11:10:26 h. UTC).

Del 28/06/2020 (14:13:03 h. UTC) hasta el 03/07/2020 (13:18:54 h. UTC).

Del 08/07/2020 (22:23:17 h. UTC) hasta el 09/07/2020 (13:43:27 h. UTC).

Del 10/07/2020 (23:00:12 h. UTC) hasta el 12/07/2020 (00:33:31 h. UTC).

Del 02/09/2020 (00:07:24 h. UTC) hasta el 02/09/2020 (11:07:13 h. UTC).

Del 02/09/2020 (14:31:15 h. UTC) hasta el 03/09/2020 (11:40:06 h. UTC).

Del 05/09/2020 (20:39:14 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (11:36:15 h. UTC).

Del 07/09/2020 (12:30:47 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (19:18:38 h. UTC).

Del 15/09/2020 (17:31:04 h. UTC) hasta el 17/09/2020 (01:05:28 h. UTC).

Del 22/09/2020 (20:54:17 h. UTC) hasta el 24/09/2020 (13:48:15 h. UTC).

Del 26/09/2020 (20:42:17 h. UTC) hasta el 27/09/2020 (18:11:53 h. UTC).

Del 27/09/2020 (22:49:37 h. UTC) hasta el 28/09/2020 (11:32:52 h. UTC).

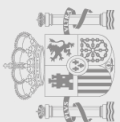
Del 05/10/2020 (00:44:31 h. UTC) hasta el 05/10/2020 (13:36:20 h. UTC).

Del 05/10/2020 (21:51:24 h. UTC) hasta el 07/10/2020 (11:46:59 h. UTC).

Del 09/02/2021 (02:25:54 h. UTC) hasta el 09/02/2021 (09:54:34 h. UTC).

Del 10/02/2021 (09:10:23 h. UTC) hasta el 11/02/2021 (10:06:21 h. UTC).

Del 12/02/2021 (01:09:42 h. UTC) hasta el 12/02/2021 (10:52:29 h. UTC).



Del 13/02/2021 (02:55:26 h. UTC) hasta el 13/02/2021 (10:19:42 h. UTC).
 Del 13/02/2021 (12:55:43 h. UTC) hasta el 14/02/2021 (18:20:04 h. UTC).
 Del 15/02/2021 (02:52:51 h. UTC) hasta el 15/02/2021 (10:35:29 h. UTC).
 Del 03/03/2021 (02:32:02 h. UTC) hasta el 03/03/2021 (10:04:09 h. UTC).
 Del 04/03/2021 (01:40:29 h. UTC) hasta el 05/03/2021 (10:14:39 h. UTC).
 Del 06/03/2021 (01:52:17 h. UTC) hasta el 06/03/2021 (10:32:24 h. UTC).
 Del 06/03/2021 (21:17:02 h. UTC) hasta el 07/03/2021 (09:39:02 h. UTC).
 Del 08/03/2021 (00:26:16 h. UTC) hasta el 09/03/2021 (10:36:32 h. UTC).
 Del 09/03/2021 (22:03:27 h. UTC) hasta el 10/03/2021 (11:02:01 h. UTC).
 Del 11/03/2021 (01:41:06 h. UTC) hasta el 11/03/2021 (10:18:07 h. UTC).
 Del 12/03/2021 (02:59:53 h. UTC) hasta el 13/03/2021 (10:36:45 h. UTC).
 Del 14/03/2021 (00:19:40 h. UTC) hasta el 14/03/2021 (11:36:33 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE),



que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

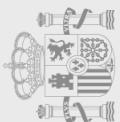
Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a





otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

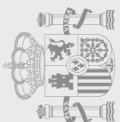
Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su



tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PATRICIA NORES (IMO 8120521), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 21 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe de VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS EUROS (22.500 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.



- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0162****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **MANUEL ANGEL NORES** (NIB 250918; IMO 9281865).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas





fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

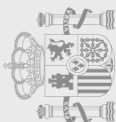
Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 25 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque MANUEL ANGEL NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en el año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles



responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 11 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 21 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo

en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 03/01/2020 (01:30:01 h. UTC) hasta el 06/01/2020 (14:29:17 h. UTC).
2. Del 12/05/2020 (23:44:53 h. UTC) hasta el 14/05/2020 (11:42:01 h. UTC).
3. Del 19/06/2020 (11:06:02 h. UTC) hasta el 22/06/2020 (01:07:18 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la

competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 3 de enero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 25 de noviembre de 2022 y notificado el 2 de diciembre de 2022, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque MANUEL ANGEL NORES (IMO 9281865), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.



FIRMADO

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (B.O.E. núm. 236, de 2 de octubre).
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (B.O.E. núm. 236, de 2 de octubre).
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, (B.O.E. núm. 253, de 20 de octubre).
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social (B.O.E. nº 313 de 31 de Diciembre), aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la Ley 39/2015.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE:**

I.- Imponer a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 21 de abril de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

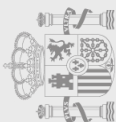
EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.

FIRMADO por : BENITO NÚÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 07/07/2023 09:54 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 7 (7 de 7) - Código Seguro de Verificación: MFOM02563708A1B3D946C9156DA7
Verificable en <https://sede.mitm.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0163****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

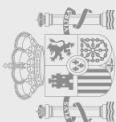
En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **LOITADOR** (NIB 12386; IMO 8512700).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas





fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

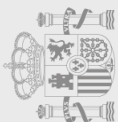
Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 25 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PROFESIONALES PESQUEROS, S.A.** (NIF A15079502) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque LOITADOR, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles



responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 13 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 23 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 28 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del

tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 24/02/2020 (10:06:29 h. UTC) hasta el 25/02/2020 (17:57:25 h. UTC).
2. Del 18/05/2020 (17:16:18 h. UTC) hasta el 24/05/2020 (20:47:11 h. UTC).
3. Del 25/05/2020 (01:54:50 h. UTC) hasta el 25/05/2020 (11:12:38 h. UTC).
4. Del 22/08/2020 (15:13:34 h. UTC) hasta el 24/08/2020 (23:34:43 h. UTC).
5. Del 01/09/2020 (14:22:44 h. UTC) hasta el 05/09/2020 (01:38:50 h. UTC).
6. Del 05/09/2020 (01:59:41 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (12:54:21 h. UTC).
7. Del 07/09/2020 (21:24:38 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (02:57:21 h. UTC).
8. Del 20/10/2020 (01:08:08 h. UTC) hasta el 24/10/2020 (12:23:25 h. UTC).
9. Del 26/10/2020 (00:07:12 h. UTC) hasta el 26/10/2020 (20:42:50 h. UTC).
10. Del 04/03/2021 (20:14:41 h. UTC) hasta el 06/03/2021 (17:47:37 h. UTC).
11. Del 06/03/2021 (19:09:51 h. UTC) hasta el 08/03/2021 (01:26:25 h. UTC).
12. Del 09/03/2021 (15:01:06 h. UTC) hasta el 10/03/2021 (18:30:14 h. UTC).
13. Del 10/03/2021 (21:07:24 h. UTC) hasta el 11/03/2021 (12:22:50 h. UTC).
14. Del 11/03/2021 (17:40:29 h. UTC) hasta el 15/03/2021 (23:36:19 h. UTC).
15. Del 16/03/2021 (01:45:46 h. UTC) hasta el 19/03/2021 (12:46:34 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques «con vistas a mejorar

la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques».

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que

si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 24 de febrero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 25 de noviembre de 2022 y notificado el 2 de diciembre de 2022, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la LRJSP, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PROFESIONALES PESQUEROS, S.A.** (NIF A15079502) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque LOITADOR (IMO 8512700), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PROFESIONALES PESQUEROS, S.A. (NIF A15079502), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 28 de abril de 2023.**



FIRMADO

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 14/07/2023 08:57 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 8 (8 de 8) - Código Seguro de Verificación: MFOM02SA9F6F319AF97F0A28A36C
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

PROFESIONALES PESQUEROS, S.A.



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0164****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **HERMANOS GANDON CUATRO** (NIB 1655; IMO 8610801).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas





fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

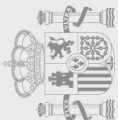
Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 25 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **GANDON, S.A.** (NIF A36049229) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque HERMANOS GANDON CUATRO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles



responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 14 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 22 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 23 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 27 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del

tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 22/02/2020 (12:23:58 h. UTC) hasta el 23/02/2020 (00:42:15 h. UTC).
2. Del 30/08/2020 (17:34:25 h. UTC) hasta el 30/08/2020 (21:35:24 h. UTC).
3. Del 06/03/2021 (03:19:21 h. UTC) hasta el 06/03/2021 (09:01:41 h. UTC).
4. Del 11/03/2021 (18:26:25 h. UTC) hasta el 12/03/2021 (09:08:04 h. UTC).
5. Del 14/03/2021 (03:42:02 h. UTC) hasta el 14/03/2021 (08:54:19 h. UTC).
6. Del 20/03/2021 (00:04:11 h. UTC) hasta el 20/03/2021 (09:08:05 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE),

que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una

embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 22 de febrero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 25 de noviembre de 2022 y notificado el 2 de diciembre de 2022, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **GANDON, S.A.** (NIF A36049229) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque HERMANOS GANDON CUATRO (IMO 8610801), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE:**

I.- Imponer a la entidad GANDON, S.A. (NIF A36049229), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 27 de abril de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

GANDON, S.A.

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0165****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

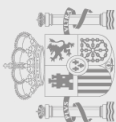
En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **JOSE ANTONIO NORES** (NIB 10500; IMO 8716411).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas





fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

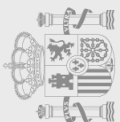
Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 25 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque JOSE ANTONIO NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo del año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

TERCERO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles



responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 14 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

CUARTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 21 de abril de 2023.

QUINTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo

en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 10/01/2020 (13:00:26 h. UTC) hasta el 14/01/2020 (02:42:07 h. UTC).
2. Del 14/01/2020 (04:33:58 h. UTC) hasta el 14/01/2020 (13:17:29 h. UTC).
3. Del 20/01/2020 (17:07:47 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (10:43:23 h. UTC).
4. Del 24/01/2020 (19:56:16 h. UTC) hasta el 26/01/2020 (03:03:23 h. UTC).
5. Del 18/02/2020 (21:33:10 h. UTC) hasta el 21/02/2020 (17:33:56 h. UTC).
6. Del 18/05/2020 (19:52:21 h. UTC) hasta el 21/05/2020 (14:02:53 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE),

que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una

embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 10 de enero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 25 de noviembre de 2022 y notificado el 2 de diciembre de 2022, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la LRJSP, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad



empresarial que realiza el buque JOSE ANTONIO NORES (IMO 8716411), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE:**

I.- Imponer a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 21 de abril de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0166**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

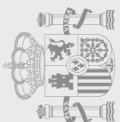
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA DA CATIVA** (IMO 8802349).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

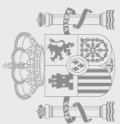
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **MORADIÑA, S.L.** (CIF B36018604) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DA CATIVA, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 16 de marzo de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 17 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 22 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 2 de mayo de 2023.

SEXTO:

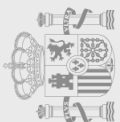
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de CINCUENTA Y OCHO MIL CIEN EUROS (58.100 €).

Ello, fundamentado en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

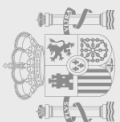
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

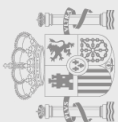
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***





El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. *La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. [...] *la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].*

5. *En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].*

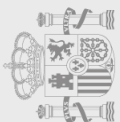
7. *Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»*

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. *En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.*

2. *En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»*

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:



«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «*Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.***» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. *La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]*

2. *El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»*

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. *La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]*

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



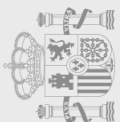


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

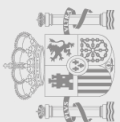
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada MORADIÑA, S.L., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA DA CATIVA, tiene otro procedimiento administrativo sancionador en su haber, por la misma infracción cometida con otro buque de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA DA CATIVA **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 241 ocasiones por un total de 68 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

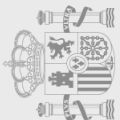
2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

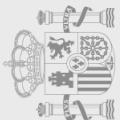
De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 17/01/2020 (11:53:09 h. UTC) hasta el 20/01/2020 (14:59:28 h. UTC).
2. Del 20/01/2020 (23:47:46 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (10:54:29 h. UTC).
3. Del 22/01/2020 (18:29:59 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (23:46:20 h. UTC).
4. Del 01/02/2020 (05:04:43 h. UTC) hasta el 01/02/2020 (12:27:08 h. UTC).
5. Del 02/02/2020 (02:15:36 h. UTC) hasta el 02/02/2020 (12:07:02 h. UTC).

6. Del 03/02/2020 (02:37:53 h. UTC) hasta el 04/02/2020 (03:02:08 h. UTC).
7. Del 07/02/2020 (00:55:06 h. UTC) hasta el 08/02/2020 (11:30:06 h. UTC).
8. Del 08/02/2020 (13:07:32 h. UTC) hasta el 11/02/2020 (10:00:04 h. UTC).
9. Del 11/02/2020 (13:47:23 h. UTC) hasta el 11/02/2020 (17:26:59 h. UTC).
10. Del 11/02/2020 (19:14:48 h. UTC) hasta el 12/02/2020 (23:24:45 h. UTC).
11. Del 13/02/2020 (16:20:02 h. UTC) hasta el 14/02/2020 (11:29:49 h. UTC).
12. Del 14/02/2020 (15:39:23 h. UTC) hasta el 15/02/2020 (15:39:23 h. UTC).
13. Del 18/02/2020 (05:06:49 h. UTC) hasta el 26/02/2020 (21:40:45 h. UTC).
14. Del 26/02/2020 (23:59:48 h. UTC) hasta el 28/02/2020 (09:47:16 h. UTC).
15. Del 29/02/2020 (01:10:47 h. UTC) hasta el 29/02/2020 (10:23:07 h. UTC).
16. Del 18/03/2020 (20:51:29 h. UTC) hasta el 20/03/2020 (15:57:21 h. UTC).
17. Del 20/03/2020 (18:50:40 h. UTC) hasta el 22/03/2020 (13:52:36 h. UTC).
18. Del 22/03/2020 (21:58:00 h. UTC) hasta el 23/03/2020 (13:01:51 h. UTC).
19. Del 23/03/2020 (16:37:39 h. UTC) hasta el 24/03/2020 (10:18:20 h. UTC).
20. Del 26/03/2020 (01:35:44 h. UTC) hasta el 27/03/2020 (04:54:18 h. UTC).
21. Del 30/03/2020 (09:49:00 h. UTC) hasta el 30/03/2020 (22:52:28 h. UTC).
22. Del 06/04/2020 (08:26:09 h. UTC) hasta el 22/04/2020 (15:12:01 h. UTC).
23. Del 23/04/2020 (16:44:07 h. UTC) hasta el 24/04/2020 (05:56:35 h. UTC).
24. Del 26/04/2020 (20:37:30 h. UTC) hasta el 27/04/2020 (00:11:10 h. UTC).
25. Del 27/04/2020 (19:42:18 h. UTC) hasta el 28/04/2020 (05:58:23 h. UTC).
26. Del 28/04/2020 (21:07:55 h. UTC) hasta el 29/04/2020 (02:13:45 h. UTC).
27. Del 30/04/2020 (06:39:13 h. UTC) hasta el 30/04/2020 (11:54:42 h. UTC).
28. Del 30/04/2020 (17:07:54 h. UTC) hasta el 30/04/2020 (17:17:41 h. UTC).
29. Del 30/04/2020 (17:17:41 h. UTC) hasta el 30/04/2020 (23:48:36h. UTC).
30. Del 03/05/2020 (05:18:39 h. UTC) hasta el 03/05/2020 (12:30:17 h. UTC).
31. Del 05/05/2020 (12:21:54 h. UTC) hasta el 05/05/2020 (20:03:56 h. UTC).
32. Del 14/05/2020 (10:56:01 h. UTC) hasta el 17/05/2020 (00:03:53 h. UTC).
33. Del 18/05/2020 (05:57:54 h. UTC) hasta el 19/05/2020 (01:11:55 h. UTC).
34. Del 23/05/2020 (09:37:31 h. UTC) hasta el 23/05/2020 (21:43:04 h. UTC).



35. Del 24/05/2020 (18:33:39 h. UTC) hasta el 27/05/2020 (21:21:08 h. UTC).
36. Del 27/05/2020 (23:13:18 h. UTC) hasta el 28/05/2020 (08:58:39 h. UTC).
37. Del 29/05/2020 (02:54:55 h. UTC) hasta el 14/06/2020 (23:59:59 h. UTC).
38. Del 31/07/2020 (00:15:26 h. UTC) hasta el 05/08/2020 (19:53:09 h. UTC).
39. Del 05/08/2020 (21:57:31 h. UTC) hasta el 06/08/2020 (11:29:59 h. UTC).
40. Del 06/08/2020 (20:21:30 h. UTC) hasta el 25/08/2020 (02:37:32 h. UTC).
41. Del 26/08/2020 (06:29:49 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (11:43:27 h. UTC).
42. Del 07/09/2020 (10:53:18 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (23:01:26 h. UTC).
43. Del 10/09/2020 (02:01:58 h. UTC) hasta el 10/09/2020 (12:26:55 h. UTC).
44. Del 10/09/2020 (13:49:19 h. UTC) hasta el 16/09/2020 (23:43:22 h. UTC).
45. Del 20/09/2020 (21:10:39 h. UTC) hasta el 23/09/2020 (19:20:23 h. UTC).
46. Del 23/09/2020 (19:20:23 h. UTC) hasta el 03/11/2020 (11:04:03 h. UTC).
47. Del 18/01/2021 (11:46:07 h. UTC) hasta el 25/01/2021 (21:04:43 h. UTC).
48. Del 14/02/2021 (16:20:38 h. UTC) hasta el 15/02/2021 (22:17:20 h. UTC).
49. Del 17/02/2021 (02:59:28 h. UTC) hasta el 17/02/2021 (09:57:03 h. UTC).
50. Del 20/02/2021 (18:54:39 h. UTC) hasta el 21/02/2021 (00:28:50 h. UTC).
51. Del 21/02/2021 (16:32:00 h. UTC) hasta el 22/02/2021 (21:03:17 h. UTC).
52. Del 23/02/2021 (21:15:55 h. UTC) hasta el 26/02/2021 (01:58:42 h. UTC).
53. Del 03/03/2021 (08:59:58 h. UTC) hasta el 05/03/2021 (18:40:54 h. UTC).
54. Del 08/03/2021 (10:01:51 h. UTC) hasta el 10/03/2021 (14:55:15 h. UTC).
55. Del 10/03/2021 (22:16:19 h. UTC) hasta el 15/03/2021 (14:27:22 h. UTC).
56. Del 15/03/2021 (16:44:50 h. UTC) hasta el 23/03/2021 (16:18:58 h. UTC).
57. Del 24/03/2021 (00:11:05 h. UTC) hasta el 26/03/2021 (12:10:17 h. UTC).
58. Del 26/03/2021 (12:10:17 h. UTC) hasta el 02/04/2021 (02:25:52 h. UTC).
59. Del 02/04/2021 (02:53:50 h. UTC) hasta el 07/04/2021 (17:36:21 h. UTC).
60. Del 07/04/2021 (18:07:25 h. UTC) hasta el 09/04/2021 (23:20:38 h. UTC).
61. Del 10/04/2021 (11:33:59 h. UTC) hasta el 12/04/2021 (03:14:21 h. UTC).
62. Del 14/05/2021 (21:12:11 h. UTC) hasta el 16/05/2021 (21:03:14 h. UTC).
63. Del 17/05/2021 (00:58:22 h. UTC) hasta el 17/05/2021 (12:14:17 h. UTC).



64. Del 17/05/2021 (20:34:57 h. UTC) hasta el 18/05/2021 (15:28:25 h. UTC).
65. Del 18/05/2021 (16:44:00 h. UTC) hasta el 20/05/2021 (21:44:43 h. UTC).
66. Del 02/06/2021 (05:53:23 h. UTC) hasta el 03/06/2021 (01:54:197 h. UTC).
67. Del 03/06/2021 (02:33:05 h. UTC) hasta el 06/06/2021 (15:03:30 h. UTC).
68. Del 06/06/2021 (18:37:48 h. UTC) hasta el 27/06/2021 (17:07:13 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

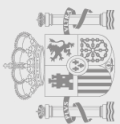
De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible



desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las



citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad MORADIÑA, S.L. (NIF B36018604) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DA CATIVA, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.



VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 2 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad MORADIÑA, S.L. (CIF B36018604), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe CINCUENTA Y OCHO MIL CIEN EUROS (58.100 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

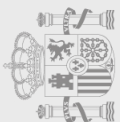
El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse



Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

MORADIÑA, S.L.



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0169**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

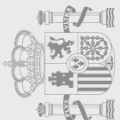
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PESCA VAQUEIRO** (IMO 8521335).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 2 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

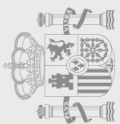
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESCA BAQUEIRO, S.A.** (CIF A36653962) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PESCA VAQUEIRO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 10 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 22 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 22 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 29 de marzo de 2023.

SEXTO:

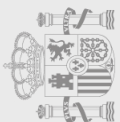
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.





Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de CINCUENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS EUROS (59.800 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

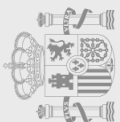
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia** [...] **la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución** [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, **con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley** [...]»*



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:



«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «*Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.***» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. *La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]*

2. *El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»*

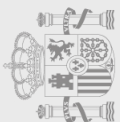
Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. *La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]*

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

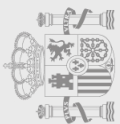
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



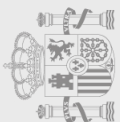


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

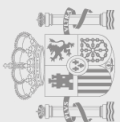
«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PESCA VAQUEIRO **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 81 ocasiones por un total de 193 días.**



Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

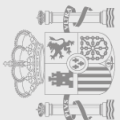
2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 01/01/2020 (16:56:43 h. UTC) hasta el 02/01/2020 (20:49:03 h. UTC).
2. Del 03/01/2020 (01:32:50 h. UTC) hasta el 09/01/2020 (11:23:11 h. UTC).
3. Del 09/01/2020 (18:17:54 h. UTC) hasta el 10/01/2020 (12:35:23 h. UTC).
4. Del 11/01/2020 (01:29:51 h. UTC) hasta el 11/01/2020 (09:59:52 h. UTC).
5. Del 12/01/2020 (01:41:53 h. UTC) hasta el 15/01/2020 (11:21:54 h. UTC).
6. Del 17/01/2020 (00:25:19 h. UTC) hasta el 19/01/2020 (09:52:48 h. UTC).
7. Del 20/01/2020 (17:40:31 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (14:44:08 h. UTC).
8. Del 22/01/2020 (20:48:04 h. UTC) hasta el 23/01/2020 (08:22:23 h. UTC).
9. Del 24/01/2020 (01:39:12 h. UTC) hasta el 24/01/2020 (12:20:53 h. UTC).
10. Del 24/01/2020 (21:21:55 h. UTC) hasta el 26/01/2020 (10:51:37 h. UTC).
11. Del 27/01/2020 (01:45:19 h. UTC) hasta el 28/01/2020 (10:22:56 h. UTC).
12. Del 27/02/2020 (16:41:21 h. UTC) hasta el 29/02/2020 (15:35:28 h. UTC).

13. Del 29/02/2020 (15:35:28 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (08:38:34 h. UTC).
14. Del 01/03/2020 (23:20:28 h. UTC) hasta el 02/03/2020 (13:46:28 h. UTC).
15. Del 02/03/2020 (17:58:29 h. UTC) hasta el 03/03/2020 (10:58:48 h. UTC).
16. Del 03/03/2020 (22:45:09 h. UTC) hasta el 04/03/2020 (12:05:54 h. UTC).
17. Del 06/03/2020 (23:55:14 h. UTC) hasta el 07/03/2020 (00:18:17 h. UTC).
18. Del 15/03/2020 (10:06:44 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (00:03:42 h. UTC).
19. Del 16/03/2020 (02:42:44 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (12:18:13 h. UTC).
20. Del 16/03/2020 (19:03:12 h. UTC) hasta el 17/03/2020 (18:06:34 h. UTC).
21. Del 18/03/2020 (00:38:02 h. UTC) hasta el 19/03/2020 (13:33:48 h. UTC).
22. Del 20/03/2020 (10:38:33 h. UTC) hasta el 22/03/2020 (13:07:15 h. UTC).
23. Del 25/03/2020 (20:05:04 h. UTC) hasta el 28/03/2020 (05:38:37 h. UTC).
24. Del 28/03/2020 (08:44:56 h. UTC) hasta el 30/03/2020 (12:02:42 h. UTC).
25. Del 07/06/2020 (06:10:45 h. UTC) hasta el 10/06/2020 (23:49:07 h. UTC).
26. Del 11/06/2020 (12:08:42 h. UTC) hasta el 16/06/2020 (04:58:47 h. UTC).
27. Del 05/08/2020 (03:08:50 h. UTC) hasta el 05/08/2020 (23:59:55 h. UTC).
28. Del 06/08/2020 (00:20:55 h. UTC) hasta el 06/08/2020 (14:31:26 h. UTC).
29. Del 06/08/2020 (20:27:32 h. UTC) hasta el 09/08/2020 (05:59:27 h. UTC).
30. Del 09/08/2020 (06:59:55 h. UTC) hasta el 16/08/2020 (04:21:20 h. UTC).
31. Del 19/08/2020 (03:48:27 h. UTC) hasta el 23/08/2020 (16:08:44 h. UTC).
32. Del 24/08/2020 (03:14:01 h. UTC) hasta el 25/08/2020 (02:29:50 h. UTC).
33. Del 25/08/2020 (04:11:48 h. UTC) hasta el 28/08/2020 (22:47:29 h. UTC).
34. Del 29/08/2020 (05:11:49 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (16:04:40 h. UTC).
35. Del 31/08/2020 (00:27:26 h. UTC) hasta el 01/09/2020 (12:47:26 h. UTC).
36. Del 01/09/2020 (12:47:26 h. UTC) hasta el 01/09/2020 (13:06:13 h. UTC).
37. Del 01/09/2020 (13:06:13 h. UTC) hasta el 02/09/2020 (02:52:25 h. UTC).
38. Del 02/09/2020 (04:52:28 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (16:12:36 h. UTC).
39. Del 07/09/2020 (16:31:12 h. UTC) hasta el 08/09/2020 (18:42:09 h. UTC).
40. Del 10/09/2020 (02:03:00 h. UTC) hasta el 12/09/2020 (21:06:15 h. UTC).
41. Del 13/09/2020 (14:47:51 h. UTC) hasta el 16/09/2020 (19:24:57 h. UTC).



42. Del 17/09/2020 (16:52:00 h. UTC) hasta el 18/09/2020 (01:37:15 h. UTC).
43. Del 21/09/2020 (23:01:53 h. UTC) hasta el 23/09/2020 (20:04:06 h. UTC).
44. Del 16/10/2020 (01:49:04 h. UTC) hasta el 16/10/2020 (21:47:19 h. UTC).
45. Del 19/10/2020 (18:04:59 h. UTC) hasta el 22/10/2020 (01:35:17 h. UTC).
46. Del 30/10/2020 (02:32:51 h. UTC) hasta el 03/11/2020 (11:07:55 h. UTC).
47. Del 03/11/2020 (16:16:26 h. UTC) hasta el 04/11/2020 (14:02:27 h. UTC).
48. Del 27/11/2020 (09:59:05 h. UTC) hasta el 02/12/2020 (13:32:31 h. UTC).
49. Del 02/12/2020 (16:28:42 h. UTC) hasta el 02/12/2020 (23:08:06 h. UTC).
50. Del 03/12/2020 (11:19:25 h. UTC) hasta el 04/12/2020 (11:11:57 h. UTC).
51. Del 05/12/2020 (08:45:00 h. UTC) hasta el 08/12/2020 (03:14:47 h. UTC).
52. Del 30/01/2021 (18:19:34 h. UTC) hasta el 31/01/2021 (19:41:51 h. UTC).
53. Del 01/02/2021 (01:29:41 h. UTC) hasta el 01/02/2021 (18:04:50 h. UTC).
54. Del 01/02/2021 (18:18:04 h. UTC) hasta el 02/02/2021 (01:58:57 h. UTC).
55. Del 02/02/2021 (19:44:57 h. UTC) hasta el 03/02/2021 (23:00:24 h. UTC).
56. Del 03/02/2021 (23:35:57 h. UTC) hasta el 04/02/2021 (18:10:58 h. UTC).
57. Del 04/02/2021 (20:19:59 h. UTC) hasta el 08/02/2021 (20:21:00 h. UTC).
58. Del 09/02/2021 (01:41:23 h. UTC) hasta el 11/02/2021 (01:10:29 h. UTC).
59. Del 12/02/2021 (00:15:23 h. UTC) hasta el 13/02/2021 (18:13:16 h. UTC).
60. Del 14/02/2021 (01:44:14 h. UTC) hasta el 15/02/2021 (23:16:45 h. UTC).
61. Del 16/02/2021 (01:24:47 h. UTC) hasta el 18/02/2021 (12:44:18 h. UTC).
62. Del 18/02/2021 (23:47:40 h. UTC) hasta el 19/02/2021 (10:32:36 h. UTC).
63. Del 19/02/2021 (12:11:34 h. UTC) hasta el 20/02/2021 (02:12:27 h. UTC).
64. Del 20/02/2021 (04:12:30 h. UTC) hasta el 21/02/2021 (10:28:55 h. UTC).
65. Del 21/02/2021 (18:42:31 h. UTC) hasta el 27/02/2021 (12:23:53 h. UTC).
66. Del 27/02/2021 (15:35:52 h. UTC) hasta el 28/02/2021 (01:17:47 h. UTC).
67. Del 28/02/2021 (01:50:50 h. UTC) hasta el 28/02/2021 (09:49:09 h. UTC).
68. Del 28/02/2021 (18:24:49 h. UTC) hasta el 01/03/2021 (10:32:28 h. UTC).
69. Del 01/03/2021 (16:31:17 h. UTC) hasta el 05/03/2021 (01:05:24 h. UTC).
70. Del 05/03/2021 (03:22:45 h. UTC) hasta el 07/03/2021 (00:22:12 h. UTC).

71. Del 08/03/2021 (01:21:48 h. UTC) hasta el 09/03/2021 (17:23:42 h. UTC).
72. Del 09/03/2021 (18:53:41 h. UTC) hasta el 10/03/2021 (15:01:42 h. UTC).
73. Del 10/03/2021 (22:08:37 h. UTC) hasta el 12/03/2021 (11:36:40 h. UTC).
74. Del 13/03/2021 (01:30:16 h. UTC) hasta el 17/03/2021 (01:01:36 h. UTC).
75. Del 19/03/2021 (01:43:41 h. UTC) hasta el 26/03/2021 (01:53:03 h. UTC).
76. Del 26/03/2021 (01:59:07 h. UTC) hasta el 27/03/2021 (21:27:08 h. UTC).
77. Del 27/03/2021 (23:30:09 h. UTC) hasta el 30/03/2021 (19:18:34 h. UTC).
78. Del 30/03/2021 (21:28:36 h. UTC) hasta el 31/03/2021 (22:15:43 h. UTC).
79. Del 31/03/2021 (22:51:23 h. UTC) hasta el 01/04/2021 (11:42:06 h. UTC).
80. Del 19/04/2021 (04:40:57 h. UTC) hasta el 19/06/2021 (21:19:37 h. UTC).
81. Del 20/04/2021 (05:23:05 h. UTC) hasta el 23/06/2021 (01:18:41 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.



Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.





Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

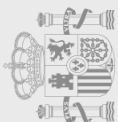
Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la



infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESCA BAQUEIRO, S.A. (NIF A36653962) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PESCA VAQUEIRO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

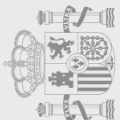
I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 2 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESCA BAQUEIRO, S.A. (NIF A36653962), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe CINCUENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS EUROS (59.800 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.



Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESCA BAQUEIRO, S.A.

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-470-0172****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

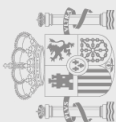
En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **COSTA DO CABO** (NIB 243455; IMO 9259563).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que



supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 2 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **WALVISFISH, S.L.** (NIF B36492486) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque COSTA DO CABO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo del año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué

las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 27 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 29 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada al día siguiente de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 5 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado los siguientes periodos:

1. Del 22/02/2020 (18:26:58 h. UTC) hasta el 24/02/2020 (18:47:23 h. UTC).
2. Del 25/02/2020 (18:14:26 h. UTC) hasta el 26/02/2020 (16:41:19 h. UTC).
3. Del 27/02/2020 (09:10:55 h. UTC) hasta el 28/02/2020 (09:51:43 h. UTC).
4. Del 29/02/2020 (00:28:32 h. UTC) hasta el 29/02/2020 (09:33:36 h. UTC).
5. Del 29/02/2020 (19:41:27 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (09:18:38 h. UTC).
6. Del 17/03/2020 (01:34:57 h. UTC) hasta el 17/03/2020 (09:54:47 h. UTC).
7. Del 18/03/2020 (01:38:38 h. UTC) hasta el 19/03/2020 (14:27:35 h. UTC).
8. Del 14/05/2020 (11:30:35 h. UTC) hasta el 16/05/2020 (15:35:13 h. UTC).
9. Del 17/05/2020 (00:34:45 h. UTC) hasta el 18/05/2020 (16:14:33 h. UTC).
10. Del 14/06/2020 (03:57:52 h. UTC) hasta el 14/06/2020 (15:05:00 h. UTC).
11. Del 31/08/2020 (12:14:58 h. UTC) hasta el 01/09/2020 (15:49:04 h. UTC).
12. Del 07/09/2020 (10:45:31 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (02:08:39 h. UTC).
13. Del 09/09/2020 (12:03:08 h. UTC) hasta el 11/09/2020 (03:14:44 h. UTC).
14. Del 28/09/2020 (11:43:28 h. UTC) hasta el 03/10/2020 (21:24:16 h. UTC).
15. Del 14/10/2020 (09:21:56 h. UTC) hasta el 21/10/2020 (00:33:38 h. UTC).

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la

Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

En cuanto a las alegaciones referentes a la prescripción de las infracciones es de tener presente que el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece que interrumpirá la prescripción de las infracciones la iniciación, con conocimiento del interesado de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora. Siendo la primera infracción de fecha 22 de febrero de 2020 y todas las demás posteriores, y el acuerdo de inicio de fecha 2 de diciembre de 2022 y notificado el 11 de enero de 2023, es claro que ninguna de ellas se encontraba prescrita cuando se inició el presente procedimiento.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la LRJSP, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a quince mil euros (15.000 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **WALVISFISH, S.L.** (NIF B36492486) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque COSTA DO CABO (IMO 9259563), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM.

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad WALVISFISH, S.L. (NIF B36492486), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, **una sanción de multa por importe de QUINCE MIL EUROS (15.000 €).**



FIRMADO

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL EUROS (12.000 €); cantidad que fue abonada el día 5 de abril de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

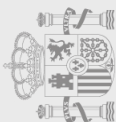
EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

WALVISFISH, S.L.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 14/07/2023 08:57 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 8 (8 de 8) - Código Seguro de Verificación: MFOM025870DD6E8331D4CE7B6875
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0173**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

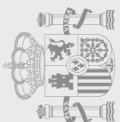
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PISCATOR** (IMO 8801163).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 2 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

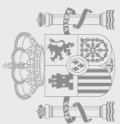
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERAS DE BON, S.A.** (CIF A36200699) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PISCATOR, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 22 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 23 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 26 de marzo de 2023.

SEXTO:

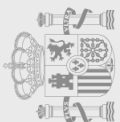
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de VEINTINUEVE MIL EUROS (29.000 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

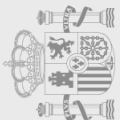
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

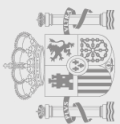
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

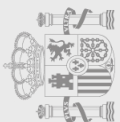
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. *La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. [...] *la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].*

5. *En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].*

7. *Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»*

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. *En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.*

2. *En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»*

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



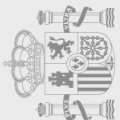


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

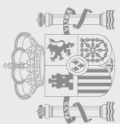
«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PISCATOR **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 38 ocasiones por un total de 100 días.**



Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 20/01/2020 (11:08:25 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (07:36:54 h. UTC).
2. Del 16/02/2020 (01:45:25 h. UTC) hasta el 20/02/2020 (01:35:59 h. UTC).
3. Del 23/02/2020 (01:37:54 h. UTC) hasta el 23/02/2020 (12:25:38 h. UTC).
4. Del 24/02/2020 (02:23:37 h. UTC) hasta el 24/02/2020 (12:19:25 h. UTC).
5. Del 24/02/2020 (22:55:46 h. UTC) hasta el 25/02/2020 (12:50:25 h. UTC).
6. Del 26/02/2020 (01:21:38 h. UTC) hasta el 26/02/2020 (10:21:01 h. UTC).
7. Del 26/02/2020 (21:42:00 h. UTC) hasta el 27/02/2020 (14:06:41 h. UTC).
8. Del 27/02/2020 (23:50:30 h. UTC) hasta el 28/02/2020 (11:20:37 h. UTC).
9. Del 01/03/2020 (01:29:29 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (10:19:39 h. UTC).
10. Del 02/03/2020 (02:23:17 h. UTC) hasta el 03/03/2020 (14:20:40 h. UTC).
11. Del 03/03/2020 (21:17:18 h. UTC) hasta el 04/03/2020 (10:53:18 h. UTC).
12. Del 04/03/2020 (20:16:58 h. UTC) hasta el 05/03/2020 (11:46:01 h. UTC).

13. Del 07/03/2020 (10:41:34 h. UTC) hasta el 08/03/2020 (03:09:38 h. UTC).
14. Del 13/03/2020 (01:10:50 h. UTC) hasta el 13/03/2020 (10:09:20 h. UTC).
15. Del 13/03/2020 (23:04:31 h. UTC) hasta el 14/03/2020 (10:06:00 h. UTC).
16. Del 16/03/2020 (05:04:58 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (15:04:09 h. UTC).
17. Del 16/03/2020 (19:59:39 h. UTC) hasta el 17/03/2020 (22:29:48 h. UTC).
18. Del 18/03/2020 (00:00:39 h. UTC) hasta el 18/03/2020 (11:12:39 h. UTC).
19. Del 19/03/2020 (23:21:28 h. UTC) hasta el 20/03/2020 (20:31:19 h. UTC).
20. Del 20/03/2020 (22:23:20 h. UTC) hasta el 21/03/2020 (11:19:26 h. UTC).
21. Del 21/03/2020 (11:19:26 h. UTC) hasta el 21/03/2020 (18:36:00 h. UTC).
22. Del 24/03/2020 (13:02:50 h. UTC) hasta el 24/03/2020 (22:51:18 h. UTC).
23. Del 28/03/2020 (10:05:01 h. UTC) hasta el 28/03/2020 (20:36:40 h. UTC).
24. Del 29/03/2020 (22:34:09 h. UTC) hasta el 31/03/2020 (00:55:47 h. UTC).
25. Del 09/04/2020 (00:46:46 h. UTC) hasta el 09/04/2020 (12:50:00 h. UTC).
26. Del 09/04/2020 (16:44:29 h. UTC) hasta el 10/04/2020 (11:48:40 h. UTC).
27. Del 11/04/2020 (13:34:08 h. UTC) hasta el 14/04/2020 (15:39:29 h. UTC).
28. Del 15/04/2020 (02:48:19 h. UTC) hasta el 15/04/2020 (10:28:55 h. UTC).
29. Del 18/04/2020 (22:02:01 h. UTC) hasta el 20/04/2020 (14:07:22 h. UTC).
30. Del 21/04/2020 (08:31:29 h. UTC) hasta el 22/04/2020 (02:45:13 h. UTC).
31. Del 23/04/2020 (13:13:12 h. UTC) hasta el 26/04/2020 (05:34:13 h. UTC).
32. Del 26/07/2020 (11:23:52 h. UTC) hasta el 09/08/2020 (03:04:03 h. UTC).
33. Del 19/08/2020 (21:23:33 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (01:06:00 h. UTC).
34. Del 31/08/2020 (11:23:39 h. UTC) hasta el 12/09/2020 (21:39:36 h. UTC).
35. Del 06/11/2020 (09:20:28 h. UTC) hasta el 09/11/2020 (00:58:46 h. UTC).
36. Del 25/03/2021 (09:58:52 h. UTC) hasta el 26/03/2021 (12:41:08 h. UTC).
37. Del 31/03/2021 (00:29:18 h. UTC) hasta el 31/03/2021 (11:43:53 h. UTC).
38. Del 01/04/2021 (11:34:52 h. UTC) hasta el 03/04/2021 (01:03:28 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia,*



contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.» (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en





estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

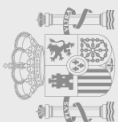
IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERAS DE BON, S.A.. (CIF A36200699) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PISCATOR, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.



En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 2 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERAS DE BON, S.A.. (CIF A36200699), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe VEINTINUEVE MIL EUROS (29.000 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

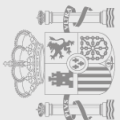
Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERAS DE BON, S.A.



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0175**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

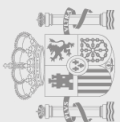
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA DE GALICIA** (IMO 7813107).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 7 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MARINENSES, S.A.** (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE GALICIA, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en el años 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 16 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 23 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 25 de abril de 2023.

SEXTO:

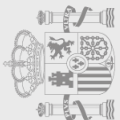
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS EUROS (34.800 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

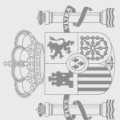
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se

encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

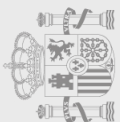
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...]**»*



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. *La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. [...] *la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].*

5. *En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].*

7. *Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»*

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. *En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.*

2. *En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»*

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

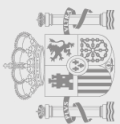
Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*





acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

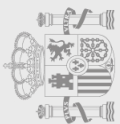
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



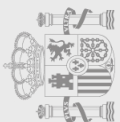


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

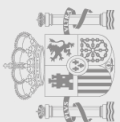
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS MARINENSES, S.A., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA DE GALICIA, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber, por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA DE GALICIA **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 45 ocasiones por un total de 123 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 01/02/2020 (02:41:16 h. UTC) hasta el 01/02/2020 (13:44:42 h. UTC).
2. Del 02/02/2020 (09:33:41 h. UTC) hasta el 02/02/2020 (13:48:47 h. UTC).
3. Del 03/02/2020 (02:05:47 h. UTC) hasta el 04/02/2020 (17:44:01 h. UTC).
4. Del 06/02/2020 (00:27:30 h. UTC) hasta el 06/02/2020 (13:32:14 h. UTC).
5. Del 07/02/2020 (20:05:10 h. UTC) hasta el 20/02/2020 (12:17:12 h. UTC).

6. Del 20/02/2020 (22:17:29 h. UTC) hasta el 25/02/2020 (11:24:28 h. UTC).
7. Del 25/02/2020 (22:28:57 h. UTC) hasta el 26/02/2020 (13:28:36 h. UTC).
8. Del 26/02/2020 (20:59:37 h. UTC) hasta el 27/02/2020 (10:53:58 h. UTC).
9. Del 27/02/2020 (16:29:16 h. UTC) hasta el 29/02/2020 (12:06:06 h. UTC).
10. Del 29/02/2020 (21:36:05 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (10:13:32 h. UTC).
11. Del 02/03/2020 (00:46:43 h. UTC) hasta el 02/03/2020 (12:24:57 h. UTC).
12. Del 03/03/2020 (09:30:51 h. UTC) hasta el 03/03/2020 (14:03:25 h. UTC).
13. Del 04/03/2020 (22:22:02 h. UTC) hasta el 05/03/2020 (02:11:07 h. UTC).
14. Del 06/03/2020 (02:36:57 h. UTC) hasta el 08/03/2020 (10:56:45 h. UTC).
15. Del 08/03/2020 (18:28:12 h. UTC) hasta el 11/03/2020 (10:18:48 h. UTC).
16. Del 15/03/2020 (16:35:27 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (10:04:42 h. UTC).
17. Del 16/03/2020 (18:59:52 h. UTC) hasta el 17/03/2020 (22:25:53 h. UTC).
18. Del 19/03/2020 (01:52:50 h. UTC) hasta el 19/03/2020 (16:19:33 h. UTC).
19. Del 20/03/2020 (07:42:44 h. UTC) hasta el 20/03/2020 (16:36:48 h. UTC).
20. Del 22/03/2020 (01:26:16 h. UTC) hasta el 22/03/2020 (10:30:13 h. UTC).
21. Del 22/03/2020 (20:54:49 h. UTC) hasta el 23/03/2020 (03:41:21 h. UTC).
22. Del 23/03/2020 (10:11:12 h. UTC) hasta el 23/03/2020 (17:15:09 h. UTC).
23. Del 25/03/2020 (23:58:53 h. UTC) hasta el 26/03/2020 (17:13:03 h. UTC).
24. Del 27/03/2020 (01:13:43 h. UTC) hasta el 27/03/2020 (12:06:05 h. UTC).
25. Del 28/03/2020 (02:37:04 h. UTC) hasta el 28/03/2020 (11:40:05 h. UTC).
26. Del 28/03/2020 (19:37:24 h. UTC) hasta el 30/03/2020 (14:03:33 h. UTC).
27. Del 01/04/2020 (00:56:14 h. UTC) hasta el 02/04/2020 (18:30:19 h. UTC).
28. Del 03/04/2020 (03:08:50 h. UTC) hasta el 03/04/2020 (11:46:49 h. UTC).
29. Del 04/04/2020 (01:18:23 h. UTC) hasta el 04/04/2020 (17:54:25 h. UTC).
30. Del 06/04/2020 (21:14:28 h. UTC) hasta el 20/04/2020 (12:52:03 h. UTC).
31. Del 21/04/2020 (21:25:59 h. UTC) hasta el 23/04/2020 (12:03:35 h. UTC).
32. Del 24/04/2020 (22:54:13 h. UTC) hasta el 25/04/2020 (12:13:17 h. UTC).
33. Del 01/05/2020 (21:31:19 h. UTC) hasta el 03/05/2020 (12:14:39 h. UTC).
34. Del 04/05/2020 (04:27:34 h. UTC) hasta el 04/05/2020 (14:23:53 h. UTC).

35. Del 05/05/2020 (21:31:19 h. UTC) hasta el 06/05/2020 (18:06:56 h. UTC).
36. Del 07/05/2020 (02:28:14 h. UTC) hasta el 16/05/2020 (00:46:58 h. UTC).
37. Del 16/05/2020 (02:51:20h. UTC) hasta el 16/05/2020 (23:50:16 h. UTC).
38. Del 17/05/2020 (01:00:59 h. UTC) hasta el 22/06/2020 (10:46:24 h. UTC).
39. Del 29/08/2020 (00:33:40 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (15:01:15 h. UTC).
40. Del 29/08/2020 (17:20:25 h. UTC) hasta el 30/08/2020 (01:18:08 h. UTC).
41. Del 31/08/2020 (00:27:37 h. UTC) hasta el 05/09/2020 (22:03:25 h. UTC).
42. Del 05/09/2020 (22:32:08 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (12:41:14 h. UTC).
43. Del 07/09/2020 (23:03:14 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (01:24:33 h. UTC).
44. Del 09/09/2020 (11:23:07 h. UTC) hasta el 11/09/2020 (14:57:56 h. UTC).
45. Del 10/10/2020 (02:11:55 h. UTC) hasta el 28/10/2020 (18:49:37 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

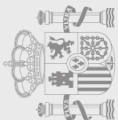
Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.



Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

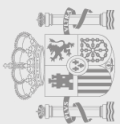
Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la



infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE GALICIA, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

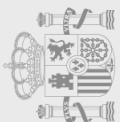
I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 25 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, una sanción de multa por importe de TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS EUROS (34.800 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.



Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 19/10/2023 08:56 AM
 DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
 Total folios: 19 (19 de 19) - Código Seguro de Verificación: MF0M025B40FEE9FA62AE3E1D077
 Verificable en <https://sede.mitm.gob.es>

ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0176**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

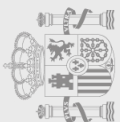
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA DE RODAS** (IMO 8802363).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 12 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

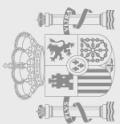
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERAS GADIMAR, S.L.** (CIF B36531960) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE RODAS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 16 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 22 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 23 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 4 de mayo de 2023.

SEXTO:

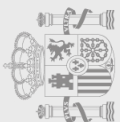
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de VEINTISIETE MIL CIEN EUROS (27.100 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

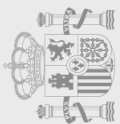
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

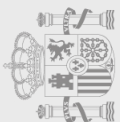
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia** [...] **la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución** [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, **con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90** de la Ley [...]»*



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «*Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.***» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. *La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]*

2. *El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»*

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. *La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]*

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

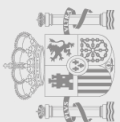
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



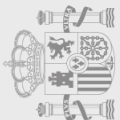


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de proceder al abono de la totalidad de la multa y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber





procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

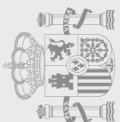
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERAS GADIMAR, S.L., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA DE RODAS, tiene otro procedimiento administrativo sancionador en su haber, por la misma infracción cometida con otro buque de cuya actividad la entidad también es titular.

En él, el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), en ese caso por desconectar el AIS en **12 ocasiones en 36 días**, teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en sin entrar a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA DE RODAS **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 27 ocasiones por un total de 128 días.**

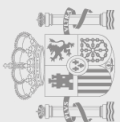
Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 13/01/2020 (15:32:25 h. UTC) hasta el 14/01/2020 (03:41:19 h. UTC).
2. Del 14/01/2020 (05:23:48 h. UTC) hasta el 15/01/2020 (11:08:15 h. UTC).
3. Del 17/01/2020 (00:09:01 h. UTC) hasta el 04/02/2020 (20-50-02 h. UTC).
4. Del 05/02/2020 (02:57:05 h. UTC) hasta el 10/02/2020 (07:05:41 h. UTC).



5. Del 10/02/2020 (21:36:26 h. UTC) hasta el 11/02/2020 (15:38:31 h. UTC).
6. Del 13/02/2020 (01:54:33 h. UTC) hasta el 18/02/2020 (15:43:56 h. UTC).
7. Del 19/02/2020 (04:23:34 h. UTC) hasta el 21/02/2020 (11:35:11 h. UTC).
8. Del 21/02/2020 (20:39:27 h. UTC) hasta el 02/03/2020 (01:08:42 h. UTC).
9. Del 02/03/2020 (03:00:30 h. UTC) hasta el 12/03/2020 (10:54:44 h. UTC).
10. Del 12/03/2020 (14:35:33 h. UTC) hasta el 13/03/2020 (20:44:06 h. UTC).
11. Del 14/03/2020 (02:11:23 h. UTC) hasta el 15/03/2020 (14:08:20 h. UTC).
12. Del 16/03/2020 (02:24:00 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (12:34:53 h. UTC).
13. Del 17/03/2020 (01:23:00 h. UTC) hasta el 19/03/2020 (14:50:35 h. UTC).
14. Del 20/03/2020 (00:34:44 h. UTC) hasta el 20/03/2020 (13:32:30 h. UTC).
15. Del 20/03/2020 (23:00:21 h. UTC) hasta el 21/03/2020 (13:09:19 h. UTC).
16. Del 22/03/2020 (00:22:41 h. UTC) hasta el 23/03/2020 (13:47:43 h. UTC).
17. Del 06/04/2020 (10:56:10 h. UTC) hasta el 08/04/2020 (01:25:40 h. UTC).
18. Del 08/04/2020 (06:41:53 h. UTC) hasta el 26/04/2020 (17:30:25 h. UTC).
19. Del 29/04/2020 (15:56:02 h. UTC) hasta el 04/05/2020 (14:03:16 h. UTC).
20. Del 07/05/2020 (02:36:56 h. UTC) hasta el 16/05/2020 (06:22:21 h. UTC).
21. Del 16/05/2020 (06:40:11 h. UTC) hasta el 18/05/2020 (07:47:44 h. UTC).
22. Del 22/05/2020 (07:44:09 h. UTC) hasta el 25/05/2020 (18:21:15 h. UTC).
23. Del 29/05/2020 (05:57:43 h. UTC) hasta el 01/06/2020 (01:53:10 h. UTC).
24. Del 23/08/2020 (23:26:44 h. UTC) hasta el 30/08/2020 (15:18:45 h. UTC).
25. Del 30/08/2020 (15:25:05 h. UTC) hasta el 05/09/2020 (01:36:33 h. UTC).
26. Del 05/09/2020 (02:35:24 h. UTC) hasta el 05/09/2020 (22:03:05 h. UTC).
27. Del 05/09/2020 (22:42:07 h. UTC) hasta el 11/09/2020 (16:02:39 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la

contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques «*con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques*».

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que «*es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.*» (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.





Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

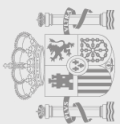
Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto



de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERAS GADIMAR, S.L. (CIF B36531960) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE RODAS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

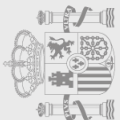
VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 4 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).



II.- Imponer a la entidad PESQUERAS GADIMAR, S.L. (CIF B36531960), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe de VEINTISIETE MIL CIEN EUROS (27.100 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERAS GADIMAR, S.L.

ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0179**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

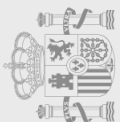
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA DE SARTAXENS** (IMO 8512645).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **MORADIÑA, S.L.** (CIF B36018604) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE SARTAXENS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en el año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 16 de marzo de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 17 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 22 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 2 de mayo de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de VEINTIÚN MIL DOSCIENTOS EUROS (21.200 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

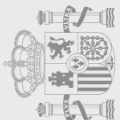
Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*





acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

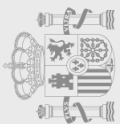
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de proceder al abono de la totalidad de la multa y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber

procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] *en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:*

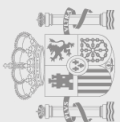
- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada MORADIÑA, S.L., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA DE SARTAXENS, tiene otro procedimiento administrativo sancionador en su haber, por la misma infracción cometida con otro buque de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA DE SARTAXENS **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 31 ocasiones por un total de 57 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 09/01/2020 (12:25:59 h. UTC) hasta el 15/01/2020 (11:32:52 h. UTC).
2. Del 15/01/2020 (16:18:12 h. UTC) hasta el 18/01/2020 (13:32:23 h. UTC).
3. Del 18/01/2020 (17:20:26 h. UTC) hasta el 19/01/2020 (09:14:02 h. UTC).
4. Del 19/01/2020 (21:24:47 h. UTC) hasta el 20/01/2020 (14:38:39 h. UTC).
5. Del 20/01/2020 (15:59:25 h. UTC) hasta el 20/01/2020 (20:42:27 h. UTC).

6. Del 21/01/2020 (00:06:17 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (11:14:17 h. UTC).
7. Del 22/01/2020 (15:41:40 h. UTC) hasta el 23/01/2020 (02:47:07 h. UTC).
8. Del 05/05/2020 (01:16:56 h. UTC) hasta el 05/05/2020 (09:08:25 h. UTC).
9. Del 05/05/2020 (23:56:35 h. UTC) hasta el 06/05/2020 (05:48:05 h. UTC).
10. Del 07/05/2020 (22:25:42 h. UTC) hasta el 11/05/2020 (10:52:23 h. UTC).
11. Del 13/05/2020 (20:25:35 h. UTC) hasta el 15/05/2020 (15:40:00 h. UTC).
12. Del 15/05/2020 (23:43:19 h. UTC) hasta el 17/05/2020 (13:02:58 h. UTC).
13. Del 18/05/2020 (16:41:48 h. UTC) hasta el 18/05/2020 (20:05:43 h. UTC).
14. Del 06/09/2020 (21:49:23 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (11:30:29 h. UTC).
15. Del 07/09/2020 (17:16:00 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (13:17:53 h. UTC).
16. Del 08/11/2020 (20:56:51 h. UTC) hasta el 10/11/2020 (01:36:33 h. UTC).
17. Del 24/01/2021 (02:29:21 h. UTC) hasta el 24/01/2021 (20:17:45 h. UTC).
18. Del 25/01/2021 (01:03:29 h. UTC) hasta el 26/01/2021 (09:34:57 h. UTC).
19. Del 26/01/2021 (13:05:36 h. UTC) hasta el 27/01/2021 (09:35:56 h. UTC).
20. Del 14/02/2021 (01:35:06 h. UTC) hasta el 14/02/2021 (15:19:15 h. UTC).
21. Del 15/02/2021 (00:00:22 h. UTC) hasta el 15/02/2021 (10:45:12 h. UTC).
22. Del 15/02/2021 (11:47:28 h. UTC) hasta el 17/02/2021 (10:01:31 h. UTC).
23. Del 17/02/2021 (17:08:46 h. UTC) hasta el 17/02/2021 (23:35:31 h. UTC).
24. Del 07/03/2021 (09:41:48 h. UTC) hasta el 07/03/2021 (13:12:17 h. UTC).
25. Del 07/03/2021 (18:49:32 h. UTC) hasta el 08/03/2021 (01:06:21 h. UTC).
26. Del 09/03/2021 (20:10:12 h. UTC) hasta el 11/03/2021 (01:34:54 h. UTC).
27. Del 23/03/2021 (08:11:53 h. UTC) hasta el 23/03/2021 (14:54:44 h. UTC).
28. Del 24/03/2021 (00:29:45 h. UTC) hasta el 25/03/2021 (10:28:45 h. UTC).
29. Del 26/03/2021 (23:15:33 h. UTC) hasta el 27/03/2021 (13:15:04 h. UTC).
30. Del 08/04/2021 (17:04:33 h. UTC) hasta el 10/04/2021 (16:36:37 h. UTC).
31. Del 10/04/2021 (23:59:34 h. UTC) hasta el 11/04/2021 (12:53:27 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia,*



contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.» (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros.**

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en



estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

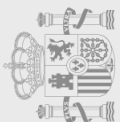
IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad MORADIÑA, S.L. (NIF B36018604) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE SARTAXENS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.



En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 2 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad MORADIÑA, S.L. (CIF B36018604), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, una sanción de multa por importe de VEINTIÚN MIL DOSCIENTOS EUROS (21.200 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

MORADIÑA, S.L.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 19/10/2023 08:56 AM
 DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
 Total folios: 18 (18 de 18) - Código Seguro de Verificación: MF0M0251E30BAD0A3E9337D1B9AF
 Verificable en https://sede.mitm.gob.es



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0181**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

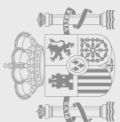
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA DE TAMBO** (IMO 8613279).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

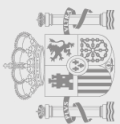
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MARINENSES, S.A.** (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE TAMBO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 20 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 23 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 23 de abril de 2023.

SEXTO:

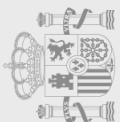
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS EUROS (37.200 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

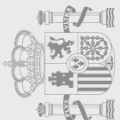
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

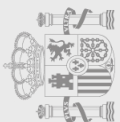
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

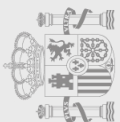
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*





acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:

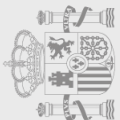


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

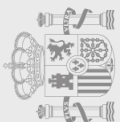
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS MARINENSES, S.A., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA DE TAMBO, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber, por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA DE TAMBO **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 45 ocasiones por un total de 147 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 16/01/2020 (09:24:44 h. UTC) hasta el 20/01/2020 (00:38:01 h. UTC).
2. Del 20/01/2020 (02:02:59 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (12:45:10 h. UTC).
3. Del 22/01/2020 (14:17:26 h. UTC) hasta el 23/01/2020 (00:34:56 h. UTC).
4. Del 23/02/2020 (02:52:26 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (10:38:38 h. UTC).
5. Del 01/03/2020 (10:38:38 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (10:41:49 h. UTC).

6. Del 01/03/2020 (10:41:49 h. UTC) hasta el 05/03/2020 (10:04:58 h. UTC).
7. Del 06/03/2020 (16:52:47 h. UTC) hasta el 11/03/2020 (14:04:19 h. UTC).
8. Del 15/03/2020 (16:55:08 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (12:47:12 h. UTC).
9. Del 17/03/2020 (00:25:36 h. UTC) hasta el 24/03/2020 (02:20:48 h. UTC).
10. Del 25/03/2020 (01:12:00 h. UTC) hasta el 25/03/2020 (13:26:57 h. UTC).
11. Del 26/03/2020 (00:10:57 h. UTC) hasta el 26/03/2020 (11:16:16 h. UTC).
12. Del 26/03/2020 (18:15:58 h. UTC) hasta el 27/03/2020 (09:55:08 h. UTC).
13. Del 28/03/2020 (02:59:49 h. UTC) hasta el 29/03/2020 (11:45:59 h. UTC).
14. Del 29/03/2020 (19:14:17 h. UTC) hasta el 31/03/2020 (20:57:07 h. UTC).
15. Del 01/04/2020 (02:06:37 h. UTC) hasta el 04/04/2020 (10:35:27 h. UTC).
16. Del 04/04/2020 (15:11:05 h. UTC) hasta el 05/04/2020 (11:38:33 h. UTC).
17. Del 05/04/2020 (19:24:06 h. UTC) hasta el 06/04/2020 (11:40:36 h. UTC).
18. Del 06/04/2020 (13:59:37 h. UTC) hasta el 24/04/2020 (21:17:42 h. UTC).
19. Del 25/04/2020 (00:00:20 h. UTC) hasta el 26/04/2020 (14:15:56 h. UTC).
20. Del 27/04/2020 (00:37:10h. UTC) hasta el 30/04/2020 (12:21:40 h. UTC).
21. Del 01/05/2020 (12:48:20 h. UTC) hasta el 02/05/2020 (13:32:47 h. UTC).
22. Del 02/02/2021 (20:41:59 h. UTC) hasta el 02/02/2021 (21:16:41 h. UTC).
23. Del 07/02/2021 (16:27:45 h. UTC) hasta el 08/02/2021 (10:16:10 h. UTC).
24. Del 08/02/2021 (15:46:01 h. UTC) hasta el 09/02/2021 (09:21:13 h. UTC).
25. Del 09/02/2021 (23:07:02 h. UTC) hasta el 12/02/2021 (09:46:42 h. UTC).
26. Del 12/02/2021 (22:49:54 h. UTC) hasta el 13/02/2021 (09:55:32 h. UTC).
27. Del 13/02/2021 (16:01:49 h. UTC) hasta el 14/02/2021 (09:46:59 h. UTC).
28. Del 15/02/2021 (00:15:54 h. UTC) hasta el 15/02/2021 (09:46:03 h. UTC).
29. Del 15/02/2021 (23:29:30 h. UTC) hasta el 17/02/2021 (10:11:51 h. UTC).
30. Del 18/02/2021 (00:34:12 h. UTC) hasta el 18/02/2021 (09:15:13 h. UTC).
31. Del 21/02/2021 (23:28:22 h. UTC) hasta el 22/02/2021 (12:38:24 h. UTC).
32. Del 24/02/2021 (00:41:53 h. UTC) hasta el 24/02/2021 (10:20:06 h. UTC).
33. Del 25/02/2021 (02:44:15 h. UTC) hasta el 25/02/2021 (10:30:06 h. UTC).
34. Del 26/02/2021 (00:08:55 h. UTC) hasta el 26/02/2021 (10:21:17 h. UTC).

35. Del 26/02/2021 (12:42:16 h. UTC) hasta el 27/02/2021 (09:45:39 h. UTC).
36. Del 01/03/2021 (00:32:03 h. UTC) hasta el 03/03/2021 (10:02:26 h. UTC).
37. Del 04/03/2021 (00:20:24 h. UTC) hasta el 04/03/2021 (10:51:15 h. UTC).
38. Del 04/03/2021 (23:56:04 h. UTC) hasta el 06/03/2021 (16:33:05 h. UTC).
39. Del 07/03/2021 (23:25:16 h. UTC) hasta el 08/03/2021 (09:42:10 h. UTC).
40. Del 09/03/2021 (00:36:15 h. UTC) hasta el 10/03/2021 (12:45:03 h. UTC).
41. Del 11/03/2021 (14:49:52 h. UTC) hasta el 12/03/2021 (11:17:31 h. UTC).
42. Del 12/03/2021 (11:48:13 h. UTC) hasta el 28/03/2021 (12:41:53 h. UTC).
43. Del 28/03/2021 (14:03:03 h. UTC) hasta el 10/04/2021 (21:16:17 h. UTC).
44. Del 14/05/2021 (19:40:28 h. UTC) hasta el 17/05/2021 (12:53:00 h. UTC).
45. Del 17/05/2021 (18:04:04 h. UTC) hasta el 25/05/2021 (04:45:47 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimo.



Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la

infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA DE TAMBO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

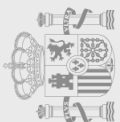
I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 23 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe de TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS EUROS (37.200 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.



Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERIAS MARINENSES, S.A.

ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0182**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

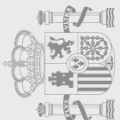
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA PESMAR DOS** (IMO 9306598).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 20 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

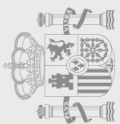
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MARINENSES, S.A.** (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA PESMAR DOS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en el año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 23 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 25 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.

Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS EUROS (37.800 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

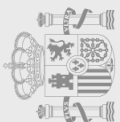
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia** [...] **la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución** [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, **con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley** [...]»*



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. *La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. [...] *la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].*

5. *En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].*

7. *Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»*

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. *En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.*

2. *En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»*

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:



«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «*Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.***» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. *La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]*

2. *El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»*

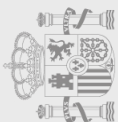
Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. *La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]*

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

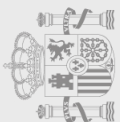
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



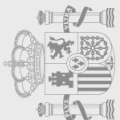


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

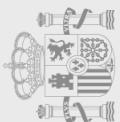
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS MARINENSES, S.A., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA PESMAR DOS, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber, por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA PESMAR DOS **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 39 ocasiones por un total de 183 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 27/01/2020 (09:01:39 h. UTC) hasta el 27/01/2020 (20:08:15 h. UTC).
2. Del 28/01/2020 (14:14:17 h. UTC) hasta el 01/02/2020 (13:14:07 h. UTC).
3. Del 01/02/2020 (17:03:28 h. UTC) hasta el 13/02/2020 (21:40:03 h. UTC).
4. Del 14/02/2020 (00:55:02 h. UTC) hasta el 20/02/2020 (01:13:47 h. UTC).
5. Del 20/02/2020 (11:11:44 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (09:40:30 h. UTC).

6. Del 01/03/2020 (10:14:02 h. UTC) hasta el 04/03/2020 (16:50:36 h. UTC).
7. Del 06/03/2020 (02:28:58 h. UTC) hasta el 06/03/2020 (22:39:35 h. UTC).
8. Del 07/03/2020 (00:52:13 h. UTC) hasta el 09/03/2020 (13:30:07 h. UTC).
9. Del 11/03/2020 (09:17:46 h. UTC) hasta el 11/03/2020 (18:59:44 h. UTC).
10. Del 11/03/2020 (23:50:20 h. UTC) hasta el 12/03/2020 (08:45:06 h. UTC).
11. Del 13/03/2020 (01:35:41 h. UTC) hasta el 13/03/2020 (10:18:33 h. UTC).
12. Del 14/03/2020 (02:35:57 h. UTC) hasta el 16/03/2020 (23:35:44 h. UTC).
13. Del 17/03/2020 (01:03:53 h. UTC) hasta el 17/03/2020 (23:00:09 h. UTC).
14. Del 18/03/2020 (03:20:59 h. UTC) hasta el 22/03/2020 (13:19:32 h. UTC).
15. Del 22/03/2020 (13:23:42 h. UTC) hasta el 24/03/2020 (03:31:39 h. UTC).
16. Del 24/03/2020 (07:46:54 h. UTC) hasta el 27/03/2020 (12:24:19 h. UTC).
17. Del 27/03/2020 (17:45:00 h. UTC) hasta el 29/03/2020 (22:56:52 h. UTC).
18. Del 30/03/2020 (02:52:33 h. UTC) hasta el 01/04/2020 (01:15:30 h. UTC).
19. Del 29/04/2020 (02:05:14 h. UTC) hasta el 30/04/2020 (14:14:23 h. UTC).
20. Del 01/05/2020 (16:06:10 h. UTC) hasta el 04/05/2020 (14:35:48 h. UTC).
21. Del 05/05/2020 (04:11:13 h. UTC) hasta el 07/05/2020 (00:23:58 h. UTC).
22. Del 07/05/2020 (02:25:29 h. UTC) hasta el 13/05/2020 (05:08:12 h. UTC).
23. Del 13/05/2020 (05:08:12 h. UTC) hasta el 16/05/2020 (04:22:39 h. UTC).
24. Del 16/05/2020 (06:31:14 h. UTC) hasta el 18/06/2020 (15:23:45 h. UTC).
25. Del 01/07/2020 (07:39:36 h. UTC) hasta el 21/07/2020 (23:54:15 h. UTC).
26. Del 29/07/2020 (15:10:08 h. UTC) hasta el 30/07/2020 (03:25:37 h. UTC).
27. Del 30/07/2020 (10:42:39 h. UTC) hasta el 04/08/2020 (17:27:21 h. UTC).
28. Del 05/08/2020 (04:11:14 h. UTC) hasta el 06/08/2020 (15:52:03 h. UTC).
29. Del 06/08/2020 (20:44:18 h. UTC) hasta el 09/08/2020 (15:48:19 h. UTC).
30. Del 09/08/2020 (15:48:19 h. UTC) hasta el 15/08/2020 (21:24:13 h. UTC).
31. Del 16/08/2020 (00:23:50 h. UTC) hasta el 23/08/2020 (12:19:51 h. UTC).
32. Del 23/08/2020 (22:50:02 h. UTC) hasta el 25/08/2020 (00:59:50 h. UTC).
33. Del 26/08/2020 (06:11:16 h. UTC) hasta el 27/08/2020 (15:06:52 h. UTC).
34. Del 31/08/2020 (03:30:35 h. UTC) hasta el 03/09/2020 (23:52:28 h. UTC).

35. Del 04/09/2020 (02:13:52 h. UTC) hasta el 04/09/2020 (15:58:10 h. UTC).
36. Del 21/09/2020 (17:04:16 h. UTC) hasta el 24/09/2020 (01:17:31 h. UTC).
37. Del 24/09/2020 (02:12:33 h. UTC) hasta el 10/10/2020 (01:41:39 h. UTC).
38. Del 10/10/2020 (02:06:17 h. UTC) hasta el 12/10/2020 (15:41:02 h. UTC).
39. Del 12/10/2020 (17:00:02 h. UTC) hasta el 02/11/2020 (02:16:21 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible

desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

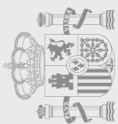
Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las



citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

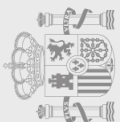
Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA PESMAR DOS, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.



VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 25 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, una sanción de multa por importe de TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS EUROS (37.800 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

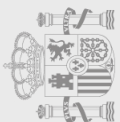
El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse



Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 19/10/2023 08:56 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 19 (19 de 19) - Código Seguro de Verificación: MFOM02598E4A857F240419B35DB8
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>

ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0183**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **PLAYA PESMAR UNO** (IMO 9281877).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 20 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MARINENSES, S.A.** (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA PESMAR UNO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en el año 2020 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 16 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 23 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 25 de abril de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante el año 2020, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS EUROS (33.900 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

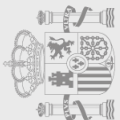
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

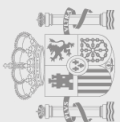
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

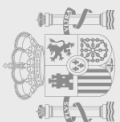
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia** [...] **la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución** [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, **con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90** de la Ley [...]»*





El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

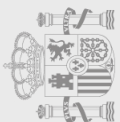
7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:



«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «*Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.***» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. *La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]*

2. *El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»*

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. *La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]*

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

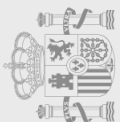
Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*





acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

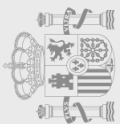
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



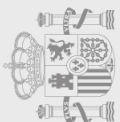


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

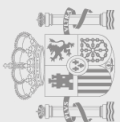
- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS MARINENSES, S.A., además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque PLAYA PESMAR UNO, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber, por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.

En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en



funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque PLAYA PESMAR UNO **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 24 ocasiones por un total de 219 días.**

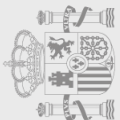
Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 19/01/2020 (13:23:10 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (10:59:49 h. UTC).
2. Del 22/01/2020 (19:10:09 h. UTC) hasta el 05/03/2020 (11:59:26 h. UTC).
3. Del 05/03/2020 (12:01:46 h. UTC) hasta el 06/03/2020 (11:59:11 h. UTC).
4. Del 06/03/2020 (14:11:40 h. UTC) hasta el 13/03/2020 (13:14:58 h. UTC).
5. Del 22/04/2020 (16:57:52 h. UTC) hasta el 01/05/2020 (22:15:41 h. UTC).



6. Del 02/05/2020 (15:33:44 h. UTC) hasta el 03/05/2020 (11:59:30 h. UTC).
7. Del 03/05/2020 (21:39:48 h. UTC) hasta el 04/05/2020 (22:25:44 h. UTC).
8. Del 05/05/2020 (06:04:54 h. UTC) hasta el 25/05/2020 (05:20:27 h. UTC).
9. Del 31/05/2020 (17:48:59 h. UTC) hasta el 01/07/2020 (03:46:23 h. UTC).
10. Del 01/07/2020 (12:21:52 h. UTC) hasta el 09/07/2020 (11:55:56 h. UTC).
11. Del 14/07/2020 (02:24:17 h. UTC) hasta el 24/07/2020 (11:01:04 h. UTC).
12. Del 24/07/2020 (11:03:53 h. UTC) hasta el 30/07/2020 (13:18:45 h. UTC).
13. Del 30/07/2020 (23:32:17 h. UTC) hasta el 05/08/2020 (00:57:00 h. UTC).
14. Del 06/08/2020 (20:36:51 h. UTC) hasta el 15/08/2020 (21:24:37 h. UTC).
15. Del 26/08/2020 (06:11:56 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (08:08:53 h. UTC).
16. Del 31/08/2020 (12:14:55 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (12:41:36 h. UTC).
17. Del 07/09/2020 (18:29:35 h. UTC) hasta el 09/09/2020 (22:49:26 h. UTC).
18. Del 09/09/2020 (23:26:15 h. UTC) hasta el 15/09/2020 (01:20:39 h. UTC).
19. Del 15/09/2020 (10:52:18 h. UTC) hasta el 16/09/2020 (23:30:08 h. UTC).
20. Del 22/09/2020 (11:37:30 h. UTC) hasta el 27/09/2020 (00:48:13 h. UTC).
21. Del 27/09/2020 (08:46:58 h. UTC) hasta el 01/10/2020 (14:08:36 h. UTC).
22. Del 03/10/2020 (07:50:59 h. UTC) hasta el 12/10/2020 (16:58:52 h. UTC).
23. Del 12/10/2020 (20:54:41 h. UTC) hasta el 23/10/2020 (23:24:59 h. UTC).
24. Del 24/10/2020 (07:56:48 h. UTC) hasta el 28/10/2020 (01:43:28 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques «con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques».

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

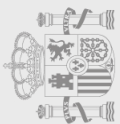
Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que «es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.» (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que



si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

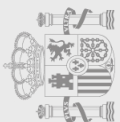
Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.





Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PLAYA PESMAR UNO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

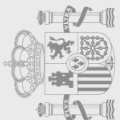
- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 25 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MARINENSES, S.A. (NIF A36002392), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante el año 2020, una sanción de multa por importe de TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS EUROS (33.900 €).



La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERIAS MARINENSES, S.A.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 19/10/2023 08:56 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 19 (19 de 19) - Código Seguro de Verificación: MFOM025C98F03183ACEF19C105AD
Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>



ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0184**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

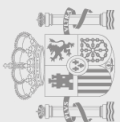
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **SANTA MARIÑA** (IMO 8619675).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 22 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

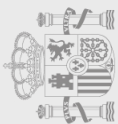
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERAS BARRA, S.A.** (CIF A36210920) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque PISCATOR, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 16 de marzo de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 17 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 22 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 2 de mayo de 2023.

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.



Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de CINCUENTA Y SIETE MIL CIENTO EUROS (57.100 €).

Ello, fundamentado en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

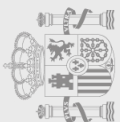
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

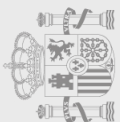
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...]**»*



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. [...] la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].

7. Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.

2. En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

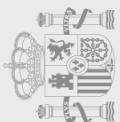
Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*



2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

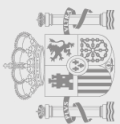
Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*





acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

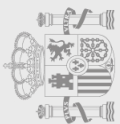
Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



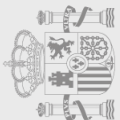


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber





procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

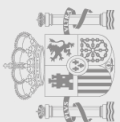
«[...] *en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:*

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

No puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque SANTA MARIÑA **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 61 ocasiones por un total de 266 días.**



Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.

2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 18/01/2020 (15:36:18 h. UTC) hasta el 20/01/2020 (20:43:09 h. UTC).
2. Del 21/01/2020 (17:56:18 h. UTC) hasta el 22/01/2020 (11:31:57 h. UTC).
3. Del 23/01/2020 (01:27:37 h. UTC) hasta el 30/01/2020 (04:54:46 h. UTC).
4. Del 03/02/2020 (05:44:08 h. UTC) hasta el 10/02/2020 (06:34:35 h. UTC).
5. Del 12/02/2020 (01:26:43 h. UTC) hasta el 12/02/2020 (12:10:00 h. UTC).
6. Del 12/02/2020 (19:23:30 h. UTC) hasta el 28/02/2020 (13:40:48 h. UTC).
7. Del 28/02/2020 (13:51:59 h. UTC) hasta el 01/03/2020 (09:38:44 h. UTC).
8. Del 01/03/2020 (19:13:50 h. UTC) hasta el 02/03/2020 (12:49:08 h. UTC).
9. Del 06/04/2020 (15:03:58 h. UTC) hasta el 19/04/2020 (02:28:53 h. UTC).
10. Del 19/04/2020 (13:24:26 h. UTC) hasta el 22/04/2020 (00:41:21 h. UTC).
11. Del 22/04/2020 (01:06:19 h. UTC) hasta el 23/04/2020 (12:15:35 h. UTC).
12. Del 24/04/2020 (23:00:20 h. UTC) hasta el 25/04/2020 (12:41:50 h. UTC).

13. Del 29/04/2020 (05:34:18 h. UTC) hasta el 01/05/2020 (23:34:07 h. UTC).
14. Del 05/08/2020 (00:40:17 h. UTC) hasta el 06/08/2020 (11:01:32 h. UTC).
15. Del 06/08/2020 (20:46:41 h. UTC) hasta el 15/08/2020 (23:28:48 h. UTC).
16. Del 17/08/2020 (09:56:10 h. UTC) hasta el 24/08/2020 (01:35:12 h. UTC).
17. Del 27/08/2020 (14:52:34 h. UTC) hasta el 29/08/2020 (14:37:42 h. UTC).
18. Del 29/08/2020 (15:51:10 h. UTC) hasta el 30/08/2020 (21:22:59 h. UTC).
19. Del 31/08/2020 (03:05:32 h. UTC) hasta el 04/09/2020 (17:24:55 h. UTC).
20. Del 20/09/2020 (19:50:13 h. UTC) hasta el 29/09/2020 (01:22:07 h. UTC).
21. Del 29/09/2020 (01:27:31 h. UTC) hasta el 11/10/2020 (13:47:04 h. UTC).
22. Del 11/10/2020 (14:21:56 h. UTC) hasta el 15/10/2020 (14:56:38 h. UTC).
23. Del 15/10/2020 (20:35:30 h. UTC) hasta el 16/10/2020 (12:16:12 h. UTC).
24. Del 17/10/2020 (03:41:57 h. UTC) hasta el 30/10/2020 (13:57:33 h. UTC).
25. Del 30/10/2020 (14:37:35 h. UTC) hasta el 03/11/2020 (13:02:11 h. UTC).
26. Del 03/11/2020 (13:10:00 h. UTC) hasta el 09/11/2020 (13:31:20 h. UTC).
27. Del 14/01/2021 (14:21:53 h. UTC) hasta el 16/01/2021 (16:04:17 h. UTC).
28. Del 16/01/2021 (22:10:47 h. UTC) hasta el 18/01/2021 (03:59:14 h. UTC).
29. Del 18/01/2021 (15:07:42 h. UTC) hasta el 24/01/2021 (00:28:52 h. UTC).
30. Del 24/01/2021 (02:36:06 h. UTC) hasta el 27/01/2021 (13:00:50 h. UTC).
31. Del 27/01/2021 (17:10:34 h. UTC) hasta el 10/02/2021 (14:00:32 h. UTC).
32. Del 11/02/2021 (00:27:09 h. UTC) hasta el 11/02/2021 (10:23:45 h. UTC).
33. Del 11/02/2021 (12:46:40 h. UTC) hasta el 12/02/2021 (09:29:33 h. UTC).
34. Del 14/02/2021 (01:12:28 h. UTC) hasta el 14/02/2021 (11:57:18 h. UTC).
35. Del 14/02/2021 (13:37:51 h. UTC) hasta el 16/02/2021 (22:17:18 h. UTC).
36. Del 22/02/2021 (16:23:34 h. UTC) hasta el 27/02/2021 (16:23:48 h. UTC).
37. Del 27/02/2021 (20:33:47 h. UTC) hasta el 28/02/2021 (11:37:32 h. UTC).
38. Del 28/02/2021 (21:47:21 h. UTC) hasta el 01/03/2021 (23:51:31 h. UTC).
39. Del 09/03/2021 (22:04:07 h. UTC) hasta el 11/03/2021 (01:06:38 h. UTC).
40. Del 11/03/2021 (08:44:37 h. UTC) hasta el 12/03/2021 (08:52:53 h. UTC).
41. Del 13/03/2021 (02:06:05 h. UTC) hasta el 19/03/2021 (09:07:06 h. UTC).

42. Del 23/03/2021 (17:47:41 h. UTC) hasta el 24/03/2021 (17:29:21 h. UTC).
43. Del 25/03/2021 (00:23:36 h. UTC) hasta el 27/03/2021 (18:10:07 h. UTC).
44. Del 27/03/2021 (19:18:57 h. UTC) hasta el 02/04/2021 (21:33:56 h. UTC).
45. Del 04/04/2021 (23:40:38 h. UTC) hasta el 05/04/2021 (10:46:23 h. UTC).
46. Del 07/04/2021 (01:39:08 h. UTC) hasta el 07/04/2021 (15:00:57 h. UTC).
47. Del 08/04/2021 (00:45:44 h. UTC) hasta el 08/04/2021 (11:39:24 h. UTC).
48. Del 08/04/2021 (16:46:34 h. UTC) hasta el 11/04/2021 (11:08:18 h. UTC).
49. Del 11/04/2021 (19:43:10 h. UTC) hasta el 14/04/2021 (01:52:15 h. UTC).
50. Del 17/04/2021 (02:43:52 h. UTC) hasta el 17/04/2021 (14:40:45 h. UTC).
51. Del 17/04/2021 (19:06:55 h. UTC) hasta el 19/04/2021 (11:42:47 h. UTC).
52. Del 19/04/2021 (15:44:00 h. UTC) hasta el 22/04/2021 (06:21:06 h. UTC).
53. Del 24/04/2021 (19:15:21 h. UTC) hasta el 02/05/2021 (00:49:56 h. UTC).
54. Del 04/05/2021 (17:57:22 h. UTC) hasta el 07/05/2021 (16:34:55 h. UTC).
55. Del 08/05/2021 (01:37:41 h. UTC) hasta el 10/05/2021 (00:46:54 h. UTC).
56. Del 10/05/2021 (11:44:38 h. UTC) hasta el 16/05/2021 (21:02:06 h. UTC).
57. Del 17/05/2021 (19:51:04 h. UTC) hasta el 20/05/2021 (12:55:52 h. UTC).
58. Del 02/06/2021 (11:27:46 h. UTC) hasta el 04/06/2021 (14:45:11 h. UTC).
59. Del 04/06/2021 (15:34:24 h. UTC) hasta el 10/06/2021 (22:17:18 h. UTC).
60. Del 13/06/2021 (21:56:03 h. UTC) hasta el 17/06/2021 (00:29:49 h. UTC).
61. Del 18/06/2021 (02:15:06 h. UTC) hasta el 19/06/2021 (21:26:58 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

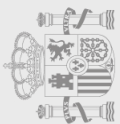
Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que



si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

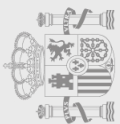
Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.





Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERAS BARRA, S.A. (CIF A36210920) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque SANTA MARINA, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 2 de mayo de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad **PESQUERAS BARRA, S.A.** (CIF A36210920), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe CINCUENTA Y SIETE MIL CIEN EUROS (57.100 €).



La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERAS BARRA, S.A.

ASUNTO: Resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador 22-470-0185**ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

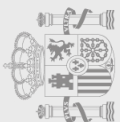
Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **VILLA NORES** (IMO 9098256).

Dado que los buques pesqueros con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas, la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando en la zona y periodos de tiempo investigados.



Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos en el transcurso del año 2020 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Vigo acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 23 de noviembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

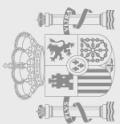
El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.** (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque VILLA NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo en los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 19 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de prueba. En fecha 9 de marzo de 2023 el Instructor deniega la práctica de las pruebas pedidas, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, el Sr. Instructor dicta Propuesta de Resolución en fecha 11 de marzo de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:



- Quince mil euros (15.000 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

En fecha de 21 de marzo de 2023, la interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP, con renuncia a la interposición de recursos en vía administrativa.

Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2023, por el Instructor se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se efectuó en fecha 21 de abril de 2023.

SEXTO:

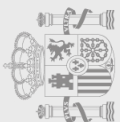
En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- Durante el análisis del expediente de referencia para su resolución, se observó que la sanción propuesta por el Sr. Instructor no se ajustaba a la importancia y trascendencia de una infracción cuya comisión había resultado probada, ni seguía la línea que esta Dirección General viene siguiendo en casos de similar naturaleza, no resultando admisible lo propuesto, pues supondría observar por parte de la Administración, un comportamiento dispar en situaciones similares.

Establece el artículo 90.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015 de 1 de octubre) que en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.





Por ello, esta Dirección General, órgano competente para resolver el procedimiento, comunicó al expedientado, mediante acuerdo de fecha 9 de agosto de 2023, que, en relación a la infracción descrita, la sanción que finalmente se impondría alcanzaría la cantidad de CUARENTA MIL EUROS (40.000 €).

Ello, fundamentado en en la continuidad y persistencia en la conducta infractora. El buque expedientado navegó sin transmitir su posición AIS en numerosas ocasiones, como se ha comprobado a través del cotejo de los datos de EMSA, donde se aprecian los intervalos sin transmisión, con los de la Caja azul, con los que se comprueba que el buque estaba navegando.

Se recuerda el objetivo fundamental del sistema AIS, que es permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales; queda de manifiesto la relevancia externa de la infracción.

El buque navegó sin transmitir su posición decenas de ocasiones, impidiendo al resto de buques de la zona y a las estaciones costeras identificar y conocer los datos del pesquero expedientado.

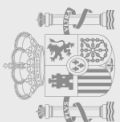
El reproche sancionador encuentra su fundamento en la relevancia externa de la infracción imputada, así como en la intencionalidad o, en todo caso, falta de diligencia de la expedientada, al permitirse la navegación con el equipo AIS inoperativo y sin transmisión en numerosas ocasiones, y se acuerda teniendo en cuenta los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el sentido de que la sanción ha de ser objetiva, proporcionada y disuasoria, así como los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

Se otorgó a los expedientados un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente a la recepción del mencionado Acuerdo, para que pudieran formular cuantas alegaciones estimaran convenientes, en relación con la intención de este Órgano de imponer las sanciones antes expresadas, en lugar de las propuestas por la Instrucción del procedimiento.

III.- En fecha 31 de agosto de 2023, la empresa expedientada remitió escrito de alegaciones ante el Acuerdo de mayor sanción.

1.- Sobre el acuerdo de mayor sanción dictado en el presente procedimiento en fecha 9 de agosto de 2023, alega la entidad expedientada que nunca se pudo dictar dicho acto ya que su pago anticipado obliga a terminar el procedimiento sin más trámites. La expedientada señala que los artículos 84 y 85 de la LPACAP regulan las causas y motivos de terminación del procedimiento. Según ella, el artículo 85 establece dos causas de terminación del procedimiento:

1. Cuando el infractor reconoce la responsabilidad, en cuyo caso se podrá dictar resolución del procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.
2. Cuando se ha procedido al pago voluntario, en cuyo caso únicamente cabe que se proceda a la terminación del procedimiento.



En apoyo de sus alegaciones trae a colación la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 3576/2022, de 6 de octubre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3576) en la que, en resumen, y en lo que interesa a la tesis de la interesada, el Tribunal decide que:

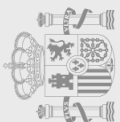
«[...] En suma, se trataría de que ese pago comporta para el interesado que paga la sanción el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. [...] con la declaración que se hace en el precepto realmente se trata de un mandato a la Administración para que en tales supuestos de por concluido el procedimiento, no al interesado en cuyas manos no está la posibilidad de declarar la terminación del procedimiento, que constituye una auténtica potestad de quien puede iniciarlo, tramitarlo y concluirlo, es decir, de la Administración pública, como una manifestación, la más esencial, de su potestad sancionadora. [...] De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, insistimos, meramente propuesta, la Administración Hidráulica estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho; máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada. [...]».

A mayor abundamiento citan las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha n.º 529/2018 y n.º 586/2018 (ECLI:ES:TSJCLM:2018:3141) en las que este Tribunal consideraba que:

«En primer lugar diremos que una vez producido el pago con renuncia de acciones, lo único que debe y puede hacer la Administración es dictar una resolución recogiendo el hecho, dando por buena la reducción aplicada a la sanción (que ya se anunció al interesado para que pudiera hacer el ingreso ya reducido) y archivando el procedimiento sobre la base de que concurre esa causa de finalización legal del procedimiento (es posible aceptar que, para que conste debidamente, en la misma resolución se haga imposición de la sanción, pero siempre en la cuantía que deriva de las reglas del art. 85 LPAC). Está por tanto fuera de lugar la pretensión de la Administración de que aún se puede hacer uso de lo previsto en el art. 90.2 LPAC, pues si concurre una causa declarada por Ley como de finalización del procedimiento está vedada la posibilidad de cualquier acto que no sea el de la formalización de dicha finalización. [...] Lo cual, dicho desde otro punto de vista, implica que desde el momento en que se realiza el pago, queda vedada para la Administración la posibilidad de declaración de terminación del procedimiento por caducidad, al menos, desde luego, cuando, por no haber prescripción de acciones, se quiera utilizar dicha institución, como en el caso de autos, en perjuicio del administrado.»

Esta Dirección General no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad expedientada.

En primer lugar, señalar que la interpretación del artículo 85 de la LPACAP hecha por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en las sentencias que cita el recurrente en las que el Tribunal entiende que la Ley estableció en ese artículo otras formas de terminación del procedimiento en plano de igualdad con las del artículo 84 de la LPACAP, donde se



encuentra la caducidad del procedimiento, fue superada o corregida por la sentencia del Tribunal Supremo que trajo a colación también el propio recurrente.

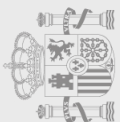
En dicha sentencia, referida a un caso en el que el recurrente solicitaba la declaración de caducidad del procedimiento por haberse superado el plazo máximo para dictar y notificar la resolución sin que esta obligación de la Administración hubiera quedado enervada por su pago anticipado de la sanción, el Tribunal Supremo estima el recurso y concluye que:

*«aún en el supuesto de pago anticipado, y con mayor razón que en el caso de reconocer la responsabilidad, **es necesario que la Administración dicte una resolución que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento**, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el artículo 90 de la Ley».*

En ese caso, al concluir que se había producido efectivamente la caducidad del procedimiento administrativo, el Tribunal examina los efectos de esa caducidad y señala que:

«Debe hacerse constar que, en principio, resulta anómalo que quien voluntariamente cumple una sanción pecuniaria pueda verse afectado por una ulterior ineficacia del procedimiento sancionador. No hay contradicción alguna si tenemos en cuenta, de una parte, que ese cumplimiento voluntario, como ya se ha dicho, nunca comporta una aceptación de la responsabilidad, sino todo lo contrario; de otra, que el pago, como en el viejo sistema del solve et repete, tiene por finalidad en ese esquema, garantizar el cumplimiento de la sanción que en definitiva procediera, de ahí que como en ese sistema, de prosperar la impugnación, el efecto ha de ser precisamente el de la devolución de una sanción pecuniaria que ha devenido ineficaz por actuaciones posteriores» y le recuerda a la recurrente que el efecto de la caducidad lo es del procedimiento y que, conforme al artículo 95 de la LPACAP, mientras no corran los plazos de prescripción de las infracciones, la Administración podrá acordar en estos casos la iniciación de un nuevo procedimiento sancionador.

Por tanto, sólo pone fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad (artículo 84 de la LPACAP). Nunca el reconocimiento de responsabilidad del infractor y tampoco que este proceda al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución del procedimiento. Como señala el Tribunal Supremo en la citada sentencia sobre el artículo 85 de la LPACAP *«el precepto no resuelve con nitidez cómo han de concluir el procedimiento en tales supuestos. [...] Mayores problemas ofrece **el supuesto del pago anticipado**, en el que el precepto se limita a declarar que ese pago “implicará la terminación del procedimiento”; declaración no exenta de confusión porque no comportando el pago anticipado reconocimiento alguno de responsabilidad, es decir, de hechos, tipificación, sancionabilidad y culpabilidad, **la Administración está obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia [...] la Administración ha de terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].»***



El artículo 88 de la LPACAP, en lo que al presente procedimiento sancionador importa, establece que «1. *La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.*

Cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieran sido planteadas por los interesados, el órgano competente podrá pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto a aquéllos por un plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

[...]

3. *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

4. [...] *la resolución del procedimiento se dictará electrónicamente y garantizará la identidad del órgano competente, [...].*

5. *En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso [...].*

7. *Cuando la competencia para instruir y resolver un procedimiento no recaiga en un mismo órgano, será necesario que el instructor eleve al órgano competente para resolver una propuesta de resolución. [...].»*

Por su parte, el artículo 90 de la LPACAP, en cuanto al contenido de las resoluciones sancionadoras, establece lo siguiente:

«1. *En el caso de procedimientos de carácter sancionador, además del contenido previsto en los dos artículos anteriores, la resolución incluirá la **valoración de las pruebas** practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, **fijarán los hechos** y, en su caso, **la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen**, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.*

2. *En la resolución **no se podrán aceptar hechos distintos** de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, **cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculcado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.**»*

Esto es, la sanción a imponer la determina el órgano resolutor que legalmente tiene atribuida la potestad para ello, no el instructor en su propuesta. Así lo dice el Tribunal Supremo en la consabida sentencia:

«De lo expuesto ha de concluirse que en el caso de autos era necesario que tras el pago voluntario que hizo la recurrente de la sanción, **insistimos meramente propuesta**, la Administración Hidráulica **estaba obligada a dictar una resolución poniendo fin al procedimiento, esto es, determinando la concreta sanción que se impone, con todos los fundamentos que para ello se exigen en la propia Ley, como hemos dicho, máxime cuando el mero pago voluntario anticipado no comporta asumir la responsabilidad imputada.**»

Y esto es así para dar cumplimiento a dos principios constitucionales, luego reflejados en la LPACAP y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Por un lado, tenemos el principio de que quien instruye no puede resolver para preservar el principio constitucional de que todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24 de la Constitución española [CE]), principio de carácter legal de órgano no prevenido, que significa que quien instruye no puede juzgar y que, aunque de procedencia penal, ha tenido su traslado al ámbito del derecho administrativo sancionador por el artículo 63.1 de la LPACAP al establecer este que: «Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y **establecerán la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.**» y que viene a garantizar que todo procedimiento sancionador esté presidido por los principios de imparcialidad y objetividad a que obliga el artículo 103 de la CE.

Por otro lado, tenemos el principio de legalidad que se desprende del artículo 25 de la CE, y que implica que la Administración pública no puede actuar si el ordenamiento jurídico no le ha atribuido previamente una potestad que la habilite; atribución expresa que sólo puede hacerse por una norma con rango de ley. Y así lo recogió el artículo 25 de la LRJSP que establece que:

«1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio [...]

2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.»

Dentro de esta reserva de ley se encuentra, obviamente, la determinación del órgano administrativo concreto competente para el ejercicio de la potestad y la regulación del procedimiento a seguir para su ejercicio.

En nuestro caso, el artículo 315 del TRLPEMM establece claramente que:

«1. La competencia para la imposición de las sanciones previstas en esta ley corresponderá: [...]

d) **Al Director General de la Marina Mercante** en los supuestos de infracciones graves:

1.º *Relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él, en el ámbito de sus competencias.*

2.º *Contra la seguridad y protección marítimas.*

3.º *Contra la ordenación del tráfico marítimo.*

4.º *Relativas a la prevención de la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en espacios marítimos españoles.»*

Por otra parte, el procedimiento también viene establecido legalmente. Lo encontramos en la propia LPACAP con las especialidades previstas en el propio TRLPEMM y en el Reglamento del procedimiento sancionador de las infracciones en el ámbito de la marina civil, aprobado por el Real Decreto 1772/1994 de 5 de agosto. Y ninguna de ellas otorga competencia para resolver procedimientos sancionadores al órgano instructor de un procedimiento (dejando a salvo los casos tasados en el artículo 89 de la LPACAP y que no tienen relación con la aplicación del artículo 85 de esta Ley).

Por tanto, es esta Dirección General la única competente en este caso para determinar, valorando libremente todo lo que se haya tramitado y visto en el procedimiento, si existe o no infracción y la cuantía concreta de la sanción a imponer por su comisión en caso de que aquella exista.

Entender que la sanción estimada por el instructor en su propuesta vincula al órgano competente para resolver sobre la cuantía de esta, cualquiera que sea el caso, se haya dado pago anticipado o no, supone que estaríamos otorgándole al instructor, por la vía de hecho, la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora (competencia, recordemos, que sólo se puede otorgar por ley) por lo que nos encontraríamos ante el caso claro de «sanción de plano», esto es, aquella sanción administrativa impuesta sin seguir el procedimiento legalmente establecido o tras un procedimiento diferente al legalmente establecido, que no respeta sus garantías esenciales o se hace con falta de algún trámite esencial del procedimiento y que, por ello, viciaría todo el procedimiento de nulidad de pleno derecho (artículo 47 de la LPACAP), aunque se le haya dado la apariencia formal de legalidad con el «traje» de una resolución dictada por el órgano competente, cuando este en realidad no ha podido decidir nada.

Así lo ha entendido también nuestro Tribunal Supremo quien, en su sentencia n.º 3505/2020, de 20 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3505), sobre un recurso de casación en el que se sostenía por los recurrentes que el archivo propuesto por el instructor vinculaba al órgano resolutor en ese sentido y que este ya no podía calificar los hechos como infracción, señala que no comparte esta tesis argumental **«porque supone desapoderar al órgano competente para resolver de la potestad sancionadora reconocida en la legislación de carácter sustantiva, que, al regular el régimen jurídico de las infracciones y sanciones, pretende garantizar la tutela de los bienes jurídicos protegidos.»**

En esta misma sentencia el Tribunal Supremo formula la siguiente doctrina jurisprudencial:

«1.- *El principio acusatorio, que constituye una de las garantías estructurales del proceso penal, cuya protección se reconoce por el artículo 24.2 de la Constitución, vinculado al derecho de defensa, al derecho a un proceso con todas las garantías y al derecho a ser informado de la*



acusación, debe modularse cuando se trate de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, de modo que, a diferencia de la transcendencia que tiene en el proceso penal, en este ámbito no comporta que el órgano competente para resolver un expediente sancionador no pueda imponer una sanción, modificando, para ello, la calificación jurídica efectuada por el órgano instructor, siempre que no se base en la consideración de hechos distintos de los hechos determinados en la fase de instrucción (salvo en el supuesto en que se hayan practicado actuaciones complementarias para su concreción definitiva en la ulterior fase decisoria), y se respete el derecho de defensa, en los términos establecidos en el artículo 20 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora» (en la actualidad el artículo 90.2 de la LPACAP).

Y si el órgano competente para resolver puede lo más, esto es, resolver que los hechos son constitutivos de infracción e imponer la correspondiente sanción por ellos, cuando el instructor había considerado que no lo eran y propuesto el archivo del procedimiento, obviamente, podrá lo menos, esto es, proponer una cuantía de sanción superior a la propuesta por la instrucción, tras valorar las circunstancias concurrentes al caso concreto

Así también lo considera el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 2 Audiencia Nacional en su sentencia n.º 176/2022, de 10 de octubre de 2022, cuando dice:

«Pero la “propuesta de resolución” es sólo eso: una propuesta que la autoridad sancionadora puede asumir o discrepar de ella. En este último caso, la ley prevé que, sin alterar los hechos [...] (art. 90.2 de la Ley 39/2015).

Es decir, el órgano sancionador únicamente tiene que ajustarse a los hechos derivados de la instrucción. Pero no viene vinculado ni por la tipificación ni por la sanción propuesta por el instructor; si bien, para no causar indefensión al inculpado, ha de comunicar a este último su “tesis” agravatoria para que pueda hacer alegaciones frente a ella.

[...] la autoridad sancionadora no tiene una vinculación servil respecto de la propuesta de resolución. Puede alterarla; eso sí, dando audiencia al interesado sobre la calificación o la sanción más grave que considere debe aplicarse al caso.»

A la vista de lo anterior, se evidencia que el artículo 90.2 de la LPACAP estableció como obligatorio el trámite de audiencia al inculpado por un plazo de quince días, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción **o la sanción** revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución.

En resumen, conforme a la LPACAP y a la interpretación dada por el Tribunal Supremo del artículo 85 de la LPACAP, el único que puede determinar la cuantía de la sanción es el órgano competente para resolver y la ley establece que, cuando este entienda que la sanción es mayor que la propuesta, ha de conceder al inculpado un plazo de alegaciones de quince días.

Sin embargo, la expedientada entiende que no cabe aplicar el artículo 90.2 de la LPACAP en los casos en que se haya dado el pago anticipado de la sanción porque el Tribunal Supremo en la sentencia n.º 3576/2022 dice que:



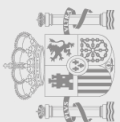


«ese pago comporta para el interesado que paga la sanción **el compromiso de que la Administración dé por finalizado el procedimiento y, en su caso, poder impugnar la sanción**, que ya ha pagado con la cautela de esa terminación y el beneficio de la reducción, en vía contencioso-administrativa. Es decir, y atendiendo a las limitaciones que impone el párrafo tercero del precepto, **la finalidad del pago anticipado comporta excluir todo debate – con el ahorro de tiempo que requiere – en vía administrativa, pero sin aceptar la legalidad de la sanción, en cuanto se reserva el derecho a cuestionar dicha legalidad en vía contencioso-administrativa**».

Ese compromiso de finalizar todo debate en vía administrativa para dictar una resolución conforme a los artículos 88 y 90 de la LPACAP se ha de referir necesariamente a terminar con el debate sobre la existencia de los hechos, su tipificación, sancionabilidad y culpabilidad (lo que ya supone una ventaja admirable para el inculpado quien, no sólo se beneficia de la reducción de la sanción, sino que le impide a la Administración – sobre quien pesa evidentemente la carga de la prueba – el poder realizar actuaciones complementarias para la determinación de ese debate si considerara que la labor instructora resultó insuficiente en algún caso), pero no puede impedir al órgano resolutor cumplir con el mandato legal que le impone el artículo 90.2 de la LPACAP cuando considere que la cuantía propuesta como sanción no se ajusta a la gravedad de los hechos.

En caso contrario nos encontraríamos ante el paradójico caso de que, por ejemplo, habiéndose propuesto una sanción de mil euros, el expedientado proceda al pago anticipado con el 20% de descuento de los ochocientos euros correspondientes, y que luego la resolución disponga que la sanción, por las circunstancias del caso, asciende en realidad a dos mil euros. Sanción que el expedientado podría recurrir inmediatamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, entonces en este caso nos encontraríamos ante la situación de que el interesado no ha pagado anticipadamente la cuantía que le corresponde por lo que, por un lado, no serviría ya como dice el Tribunal Supremo «*garantizar la eficacia de la sanción que en definitiva procediera*», sino que, además, no se cumpliría con los requisitos del artículo 85 de la LPACAP referidos al pago anticipado para que este pueda operar como causa reducción de la sanción, que el Tribunal Supremo ha definido como «*aquel en que se hace **por la voluntad del deudor (sujeto al expediente sancionador por el importe íntegro) en momento anterior a dictarse la resolución. Para tener la consideración de “voluntario” es necesario que se manifieste expresamente la voluntad de **proceder al abono de la totalidad de la multa** y que este se haga efectivo en momento previo a dictarse la resolución sancionadora***».

Es por ello por lo que en el acuerdo de mayor sanción dictado en fecha 9 de agosto de 2023, después de exponerle los motivos del aumento de la sanción a imponer, se le volvía a informar al expedientado, además de su derecho a formular alegaciones, el que aún podría ejercitar su opción al pago anticipado para poder beneficiarse de la reducción del artículo 85 de la LPACAP, pudiendo hacer de esta forma el pago voluntario de la sanción íntegra (con su reducción del 20%) sin entrar en más debates sobre la procedencia de la sanción, cumpliendo al tiempo con el mandato legal que la LPACAP impone a este órgano competente para resolver. Opción que la entidad expedientada no ha tenido a bien elegir y, por tanto, al no haber



procedido al pago voluntario de la sanción con anterioridad a la resolución, es por lo que en esta resolución le vuelve a quedar expedita la vía del recurso administrativo para su defensa.

Por último, señalar que la obligación que pesa sobre la Administración, en los casos que se dé el pago anticipado de la sanción, de «*terminar el procedimiento con una auténtica resolución [...] que es la que, en realidad debe poner fin al procedimiento, con el contenido del referido artículo 88, en relación con el 90 de la Ley [...].*» estando ésta obligada a aportar al procedimiento todos los elementos de prueba que permitan desvirtuar la presunción de inocencia, valorando en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen. Y aquí, en esta última cuestión, entra en juego el principio de proporcionalidad de la sanción que la LRJSP en su artículo 29 hace de obligado cumplimiento para la Administración al disponer que:

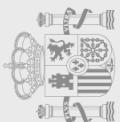
«[...] en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. La graduación de la sanción considerará especialmente los siguientes criterios:

- a) *El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.*
- b) *La continuidad o persistencia en la conducta infractora.*
- c) *La naturaleza de los perjuicios causados.*
- d) *La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.»*

Y quien está en posición de poder valorar adecuadamente todos estos parámetros es el órgano competente para resolver, que es quien está en mejor posición para valorar el peso relativo de las diversas circunstancias concurrentes en un supuesto concreto a la hora de determinar el riesgo creado a la seguridad o el perjuicio causado al bien jurídico protegido y no el instructor de la causa.

El presente caso es especialmente llamativo para observar la aplicación de este principio, a la hora sobre todo de tener en cuenta la continuidad o persistencia de la conducta infractora y la reincidencia, que el instructor a la hora de dictar su propuesta no pudo siquiera tener en cuenta.

Así, la entidad expedientada PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L, además de tener abierto el presente expediente administrativo sancionador por la infracción cometida por el buque VILLA NORES, tiene otros 3 procedimientos administrativos sancionadores en su haber (dos de ellos ya resueltos y otro pendiente de resolución), por la misma infracción cometida con otros buques de cuya actividad la entidad también es titular.



En todos ellos el instructor propuso una sanción por importe de quince mil euros (15.000 €) por la infracción consistente en la navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática), teniendo en cuenta la peligrosidad de la acción infractora, pero en ninguno entró a examinar el grado de contumacia exhibido por los infractores en el periodo de tiempo sujeto a examen.

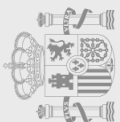
Teniendo solo en cuenta los que ya cuentan con resolución firme en vía administrativa, podemos observar que en el procedimiento sancionador 22-470-0162 se impuso a PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L por resolución de 7 de julio de 2023, sanción de multa de quince mil euros el haber el buque MANUEL ANGEL NORES (NIB 250918; IMO 9281865) cometido la infracción citada. En el expediente consta que, durante los años 2020 y 2021, este buque intencionadamente **desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 3 ocasiones por un total de 12 días.**

Asimismo, en el procedimiento sancionador 22-470-0165 se impuso a PESQUERÍAS NORES MARIN, S.L por resolución de 14 de julio de 2023 sanción de multa de quince mil euros porque el buque JOSE ANTONIO NORES (NIB 10500; IMO 8716411) cometió la infracción citada. En el expediente consta que, durante los años 2020 y 2021, este buque **desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 6 ocasiones por un total de 19 días.**

Y en estas dos ocasiones esta Dirección General estuvo de acuerdo con la ponderación de la sanción realizada por el instructor, y con que ambas cuantías fueran idénticas, vista la conducta infractora, su gravedad y las veces en que esta tuvo lugar.

En cambio, en el presente caso no puede esta Dirección General estar de acuerdo ni aquietarse a lo propuesto por el instructor puesto que, de hacerlo, violentaríamos flagrantemente el principio de proporcionalidad de la sanción al que nos obliga a someternos la ley. En el presente expediente el instructor propone también idéntica sanción de multa de quince mil euros, cuando consta en el expediente que el buque VILLA NORES **intencionadamente desconectó el AIS, cuando debía mantenerlo en funcionamiento, en 59 ocasiones por un total de 116 días.**

Únicamente viendo este dato se justifica claramente que no puede ser sancionado con la misma cuantía de sanción, dada persistencia de la conducta infractora y la reincidencia en su comisión. A ello debemos añadir que al ser el objetivo del sistema AIS el permitir a los buques comunicar su posición y otras informaciones relevantes para que otros buques o estaciones puedan conocerla y evitar colisiones, así como permanecer localizados en todo momento con el fin de que los servicios de emergencia puedan detectar posibles problemas de forma precoz y para que los servicios costeros de los Estados puedan llevar un control de los buques que entran en sus aguas territoriales, con cada uno de sus incumplimientos se ponía en peligro la seguridad marítima, pues afectaba tanto a la seguridad del propio buque y de la vida humana a bordo de este, como a la seguridad de otros buques que pudieran hallarse en la zona, incrementándose exponencialmente por cada vez que se desconectaba.



2. Alega la expedientada una falta de concreción de los hechos, falta de motivación, e indefensión. Indica que no se concreta en qué momentos se produjo la falta de transmisión AIS, y que se ha generado indefensión, al no poder presentar alegaciones sobre el fondo del asunto.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por EMSA se colige que el AIS estuvo apagado entre los siguientes periodos, como queda de manifiesto en el expediente, en las tablas de posiciones extraídas, en poder de los expedientados:

1. Del 19/04/2020 (21:38:02 h. UTC) hasta el 20/04/2020 (12:45:11 h. UTC).
2. Del 20/04/2020 (12:54:39 h. UTC) hasta el 21/04/2020 (21:33:04 h. UTC).
3. Del 22/04/2020 (04:05:15 h. UTC) hasta el 22/04/2020 (12:29:52 h. UTC).
4. Del 23/04/2020 (05:12:03 h. UTC) hasta el 23/04/2020 (12:02:24 h. UTC).
5. Del 02/05/2020 (10:28:57 h. UTC) hasta el 02/05/2020 (20:13:03 h. UTC).
6. Del 03/05/2020 (02:41:08 h. UTC) hasta el 03/05/2020 (19:22:50 h. UTC).
7. Del 04/05/2020 (13:35:02 h. UTC) hasta el 05/05/2020 (22:48:58 h. UTC).
8. Del 05/05/2020 (22:50:08 h. UTC) hasta el 06/05/2020 (11:53:42 h. UTC).
9. Del 06/05/2020 (17:31:23 h. UTC) hasta el 06/05/2020 (20:43:35 h. UTC).
10. Del 13/05/2020 (21:31:50 h. UTC) hasta el 14/05/2020 (15:30:01 h. UTC).
11. Del 15/05/2020 (10:47:17 h. UTC) hasta el 17/05/2020 (11:30:59 h. UTC).
12. Del 21/05/2020 (12:29:34 h. UTC) hasta el 23/05/2020 (19:09:44 h. UTC).
13. Del 24/05/2020 (06:37:07 h. UTC) hasta el 24/05/2020 (14:50:58 h. UTC).
14. Del 25/05/2020 (03:11:16 h. UTC) hasta el 25/05/2020 (15:57:42 h. UTC).
15. Del 29/05/2020 (11:23:10 h. UTC) hasta el 30/05/2020 (13:01:09 h. UTC).
16. Del 30/05/2020 (21:33:39 h. UTC) hasta el 31/05/2020 (15:06:58 h. UTC).
17. Del 01/06/2020 (01:54:39 h. UTC) hasta el 02/06/2020 (20:59:39 h. UTC).
18. Del 04/06/2020 (17:12:16 h. UTC) hasta el 05/06/2020 (12:41:17 h. UTC).
19. Del 06/06/2020 (03:49:19 h. UTC) hasta el 06/06/2020 (12:44:14 h. UTC).
20. Del 07/06/2020 (20:35:47 h. UTC) hasta el 11/06/2020 (16:28:49 h. UTC).

21. Del 11/06/2020 (16:28:49 h. UTC) hasta el 12/06/2020 (14:50:26 h. UTC).
22. Del 12/06/2020 (21:17:28 h. UTC) hasta el 13/06/2020 (17:32:18 h. UTC).
23. Del 16/06/2020 (13:47:46 h. UTC) hasta el 17/06/2020 (00:55:28 h. UTC).
24. Del 18/06/2020 (12:00:43 h. UTC) hasta el 21/06/2020 (02:02:10 h. UTC).
25. Del 21/06/2020 (12:06:30 h. UTC) hasta el 22/06/2020 (20:36:17 h. UTC).
26. Del 25/06/2020 (11:42:10 h. UTC) hasta el 26/06/2020 (02:10:28 h. UTC).
27. Del 27/06/2020 (11:11:00 h. UTC) hasta el 27/06/2020 (22:17:19 h. UTC).
28. Del 28/06/2020 (11:35:34 h. UTC) hasta el 28/06/2020 (22:00:24 h. UTC).
29. Del 29/06/2020 (19:13:16 h. UTC) hasta el 30/06/2020 (19:30:18 h. UTC).
30. Del 01/07/2020 (21:33:35 h. UTC) hasta el 09/07/2020 (22:10:23 h. UTC).
31. Del 16/08/2020 (11:39:38 h. UTC) hasta el 17/08/2020 (21:01:08 h. UTC).
32. Del 31/08/2020 (13:15:45 h. UTC) hasta el 31/08/2020 (21:24:21 h. UTC).
33. Del 01/09/2020 (11:18:52 h. UTC) hasta el 01/09/2020 (14:07:56 h. UTC).
34. Del 01/09/2020 (23:18:59 h. UTC) hasta el 07/09/2020 (12:27:27 h. UTC).
35. Del 15/09/2020 (13:34:26 h. UTC) hasta el 18/09/2020 (11:24:30 h. UTC).
36. Del 25/09/2020 (01:43:35 h. UTC) hasta el 26/09/2020 (01:25:57 h. UTC).
37. Del 02/10/2020 (09:56:43 h. UTC) hasta el 02/10/2020 (13:15:54 h. UTC).
38. Del 03/10/2020 (10:20:57 h. UTC) hasta el 05/10/2020 (11:28:17 h. UTC).
39. Del 08/10/2020 (13:10:58 h. UTC) hasta el 09/10/2020 (00:01:42 h. UTC).
40. Del 09/10/2020 (09:54:03 h. UTC) hasta el 11/10/2020 (10:26:17 h. UTC).
41. Del 13/10/2020 (02:12:38 h. UTC) hasta el 14/10/2020 (02:16:58 h. UTC).
42. Del 14/10/2020 (02:42:41 h. UTC) hasta el 15/10/2020 (02:07:47 h. UTC).
43. Del 15/10/2020 (11:03:19 h. UTC) hasta el 15/10/2020 (23:55:13 h. UTC).
44. Del 18/10/2020 (10:02:58 h. UTC) hasta el 23/10/2020 (03:34:31 h. UTC).
45. Del 23/04/2021 (00:40:39 h. UTC) hasta el 23/04/2021 (17:59:27 h. UTC).
46. Del 24/04/2021 (00:41:56 h. UTC) hasta el 29/04/2021 (13:01:14 h. UTC).
47. Del 01/05/2021 (01:55:37 h. UTC) hasta el 01/05/2021 (12:01:30 h. UTC).
48. Del 07/05/2021 (01:13:35 h. UTC) hasta el 07/05/2021 (14:40:08 h. UTC).
49. Del 07/05/2021 (17:39:55 h. UTC) hasta el 09/05/2021 (23:39:38 h. UTC).

50. Del 13/05/2021 (17:22:19 h. UTC) hasta el 13/05/2021 (21:07:09 h. UTC).
51. Del 15/05/2021 (10:30:14 h. UTC) hasta el 16/05/2021 (21:57:20 h. UTC).
52. Del 17/05/2021 (01:14:09 h. UTC) hasta el 17/05/2021 (11:38:20 h. UTC).
53. Del 18/05/2021 (02:40:10 h. UTC) hasta el 18/05/2021 (11:01:57 h. UTC).
54. Del 18/05/2021 (18:55:07 h. UTC) hasta el 19/05/2021 (13:04:30 h. UTC).
55. Del 20/05/2021 (20:54:07 h. UTC) hasta el 22/05/2021 (10:21:43 h. UTC).
56. Del 23/05/2021 (02:27:02 h. UTC) hasta el 23/05/2021 (18:56:10 h. UTC).
57. Del 21/06/2021 (13:29:54 h. UTC) hasta el 21/06/2021 (18:50:22 h. UTC).
58. Del 22/06/2021 (01:13:29 h. UTC) hasta el 24/06/2021 (04:36:35 h. UTC).
59. Del 24/06/2021 (23:45:18 h. UTC) hasta el 25/06/2021 (14:34:29 h. UTC).

Estos datos obran en el expediente en forma de tabla, siendo necesario únicamente relacionar las tablas de EMSA con las de la Caja Azul para obtener los periodos sin transmisión.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Se señala que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la

norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

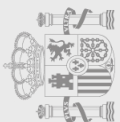
Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada y añaden que debido al tiempo transcurrido no se puede saber a qué se pudo deber la pérdida de señal, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala el Instructor del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que se podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.



Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Las cuestiones sobre “el porqué” de la imputación y la falta de motivación del procedimiento son inaceptables; se trae a colación, por ejemplo, la última Memoria de la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, que incluye una estadística sobre los accidentes relevantes ocurridos en el año 2022. Se especifica que 291 buques estuvieron implicados en accidentes el año pasado, siendo tres cuartas partes de ellos pesqueros. Se indica también que **todas las vidas perdidas fueron a bordo de pesqueros**.

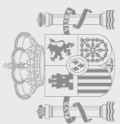
Por otro lado, En el año 2022 la CIAIM recibió 167 notificaciones de pesqueros a la deriva, bien por avería mecánica, bien por quedar su hélice enredada en cabos o aparejos, que se ven obligados a pedir ayuda externa o remolque a puerto. En la práctica totalidad de los casos en estos sucesos el pesquero es remolcado a puerto y queda atracado sin novedad. Desde el año 2016, 1128 buques o embarcaciones pesqueras solicitaron auxilio y tuvieron que ser remolcadas a puerto.

Es evidente el origen de la obligación de que todos los buques, y en especial los pesqueros, lleven el equipo AIS encendido en todo momento, en relación con el control del tráfico marítimo por parte de las Administraciones, la información de navegación útil y necesaria para el resto de buques de la zona para evitar abordajes (se recuerda la altísima densidad de tráfico en el área donde faenaba el buque denunciado), y la optimización de la asistencia a los buques que se encuentren en situación de peligro.

Existe por tanto una conducta infractora (no llevar encendido el equipo AIS), una antijuridicidad (el incumplimiento del artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero), y un bien jurídico puesto en peligro (la seguridad marítima, del buque, y de la navegación).

En cuanto a las alegaciones referentes a una indefensión, la expedientada ha contado desde el principio del procedimiento administrativo sancionador con la totalidad de los documentos e información que lo forman, y ha ejercido su derecho a realizar alegaciones y a remitir cualquier prueba o informe que consideró pertinentes.

IV.- Por todo lo expuesto, considerando probados los hechos imputados y su naturaleza infractora, la parte dispositiva de la presente resolución recogerá la aplicación de la sanción descrita en el Acuerdo de mayor sanción dictado el 9 de agosto de 2023, la cual se considera adecuada a derecho y dentro de los límites señalados por la ley, encuadrándose dentro del grado mínimo de las cuantías señaladas por el TRLPEMM, y dentro de su grado mínimo, en su tramo inferior, lo que determina que sea totalmente proporcional, cumpliendo con el mandato legal mencionado tanto en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como en el artículo 314 del TRLPEMM, en relación con la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la



infracción. Además, se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias

V.- Se considera responsable de la infracción cuya comisión ha resultado probada, a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque VILLA NORES (IMO 9098256), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre,
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre,
- El TRLPEMM,
- La disposición adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la disposición derogatoria única, apartado 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presente resolución se dicta y notifica dentro del plazo máximo de doce meses.

En virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM, esta Dirección General ha **RESUELTO**:

I.- Realizar los trámites oportunos para proceder a la devolución de la cantidad abonada en concepto de sanción el 21 de abril de 2023, que asciende a la cantidad DOCE MIL EUROS (12.000 €).

II.- Imponer a la entidad PESQUERIAS NORES MARIN, S.L. (NIF B36583441), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, una sanción de multa por importe de CUARENTA MIL EUROS (40.000 €).

La sanción **deberá abonarse** en cualquiera de las oficinas de las Entidades Colaboradoras de la Administración General del Estado o telemáticamente, utilizando el **modelo 069** que se adjunta a los efectos.

El ingreso deberá efectuarse en los plazos que determina el artículo 62 de la Ley General Tributaria, aprobada por Ley 58/2003, de 17 de diciembre, a contar desde la fecha de la firmeza de esta Resolución en los términos del artículo 90 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Según el artículo 62 antes citado, los plazos serán los que se señalan a continuación:

- a) Si la notificación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
- b) Si la notificación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.

Transcurridos dichos plazos sin haber satisfecho la deuda en período voluntario, se exigirá en vía ejecutiva, lo cual supondrá incremento en el importe de la sanción con el recargo de apremio y, en su caso, los correspondientes intereses de demora.

Efectuado el pago de la/s sanción/es, deberá comunicarse dicho pago a la Capitanía Marítima, o Distrito Marítimo, donde fue instruido el Expediente, remitiéndose a la Administración copia del resguardo del ingreso realizado, "Ejemplar para la Administración".

Contra esta Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, y en virtud de lo establecido en el artículo 121, y concordantes, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, puede interponerse Recurso de Alzada, en el plazo de un mes, ante la Secretaría General de Transportes y Movilidad del Departamento.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Benito Núñez Quintanilla

(Firmado electrónicamente)

PESQUERIAS NORES MARIN, S.L.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 19/10/2023 08:57 AM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 20 (20 de 20) - Código Seguro de Verificación: MF0M02S3EF7CBB2DEE022953AC09
Verificable en <https://sede.mitm.gob.es>

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0118****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **FAKIR** (NIB 282488; IMO 9304851).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FAKIR, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Veintiún mil seiscientos euros (21.600 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 30 de octubre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a veintiún mil seiscientos euros (21.600 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV.- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FAKIR (IMO 9304851), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





FIRMADO

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad FREIREMAR, S.A. (NIF A35023746), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de VEINTIÚN MIL SEISCIENTOS EUROS (21.600 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DIECISIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA EUROS (17.280 €); cantidad que fue abonada el día 30 de octubre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

FREIREMAR, S.A.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 24/11/2023 01:40 PM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 7 (7 de 7) - Código Seguro de Verificación: MFOM02500801E630B9E26A70DC92. Verificable en <https://sede.mtma.gob.es>



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0119****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **FESTEIRO** (NIB 223214; IMO 9218002).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FESTEIRO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Dieciséis mil doscientos euros (16.200 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 30 de octubre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a dieciséis mil doscientos euros (16.200 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV.- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FESTEIRO (IMO 9218002), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad FREIREMAR, S.A. (NIF A35023746), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de DIECISÉIS MIL DOSCIENTOS EUROS (16.200 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **DOCE MIL NOVECIENTOS SESENTA EUROS (12.960 €); cantidad que fue abonada el día 30 de octubre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

FREIREMAR, S.A.



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0121****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **FARRUCO** (NIB 238993; IMO 9241906).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

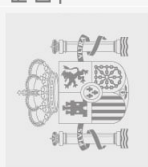
Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESCAESTE, S.A.** (NIF A35023753) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FARRUCO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Treinta y nueve mil cien euros (39.100 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 30 de octubre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a treinta y nueve mil cien euros (39.100 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESCAESTE, S.A.** (NIF A35023753) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FARRUCO (IMO 9241906), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PESCAESTE, S.A. (NIF A35023753), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de TREINTA Y NUEVE MIL CIEN EUROS (39.100 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS OCHENTA EUROS (31.280 €); cantidad que fue abonada el día 30 de octubre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESCAESTE, S.A.



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0122****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **FREIREMAR UNO** (NIB 8120; IMO 8619716).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESCA HERCULINA, S.A.** (NIF A36643450) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FREIREMAR UNO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Veintiséis mil cien euros (26.100 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 30 de octubre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a veintiséis mil cien euros (26.100 €).

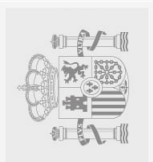
Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV.- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESCA HERCULINA, S.A.** (NIF A36643450), en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FREIREMAR UNO (IMO 8619716), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PESCA HERCULINA, S.A. (NIF A36643450), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de VEINTISÉIS MIL CIEN EUROS (26.100 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **VEINTE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA EUROS (20.880 €); cantidad que fue abonada el día 30 de octubre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESCA HERCULINA, S.A.



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0123****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **IVÁN NORES** (NIB 234472; IMO 9242039).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.** (NIF B35521913) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque IVÁN NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 26 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Cuarenta y tres mil quinientos euros (43.500 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 6 de noviembre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a cuarenta y tres mil quinientos euros (43.500 €), en el tramo inferior del grado medio.

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera responsable de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.** (NIF B35521913), en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque **IVÁN NORES** (IMO 9242039), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





FIRMADO

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L. (NIF B35521913), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS EUROS (43.500 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS EUROS (34.800 €); cantidad que fue abonada el día 6 de noviembre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 24/11/2023 01:40 PM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 7 (7 de 7) - Código Seguro de Verificación: MFOM025FF4F45BB5D830FA3230E4. Verificable en <https://sede.mitm.gob.es>



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0124****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **MANUEL NORES** (NIB 227255; IMO 9242015).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.** (NIF B35521913) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque MANUEL NORES, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 26 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Cuarenta y seis mil cuatrocientos euros (46.400 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 6 de noviembre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y



rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a cuarenta y seis mil cuatrocientos euros (46.400 €), en el tramo inferior del grado medio.

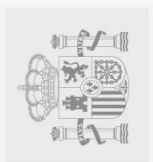
Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV- Se considera responsable de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.** (NIF B35521913), en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque MANUEL NORES (IMO 9242015), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





FIRMADO

Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L. (NIF B35521913), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS EUROS (46.400 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **TREINTA Y SIETE MIL CIENTO VEINTE EUROS (37.120 €); cantidad que fue abonada el día 6 de noviembre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

PESQUERÍAS MANUEL NORES CANARIAS, S.L.

FIRMADO por : BENITO NUÑEZ QUINTANILLA. A fecha: 24/11/2023 01:40 PM
DIRECTOR GENERAL DE LA MARINA MERCANTE
Total folios: 7 (7 de 7) - Código Seguro de Verificación: MFOM025C98F8DFEED242BD0A51D. Verificable en <https://sede.mitma.gob.es>



MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANADIRECCIÓN GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE**ASUNTO: Resolución del procedimiento administrativo sancionador 22-510-0125****ANTECEDENTES DE HECHO****PRIMERO:**

En junio del 2021, la Comisión Europea remitió a la Administración española un escrito acompañado de un informe de la organización no gubernamental OCEANA en el que se denunciaban unas prácticas en buques pesqueros españoles sobre el apagado del sistema de identificación automática (SIA – AIS por sus siglas en inglés «Automatic Identification System»). Durante los años de 2020 y 2021 OCEANA detectó intervalos de tiempo en los que el AIS de una serie de buques de pesca españoles no emitía señal, en zonas cercanas a la Zona Económica Exclusiva de Argentina.

Entre esos buques pesqueros españoles denunciados se encuentra el buque **FIGARO** (NIB 15698; IMO 8905725).

Dado que los buques pesqueros, con una eslora total superior a 15 metros abanderados y registrados en un Estado miembro de la Unión Europea, **tienen la obligación de estar equipados con un sistema AIS y mantenerlo en funcionamiento en todo momento**, conforme a lo establecido al artículo 6 bis Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, por el que se establece un sistema de seguimiento y de información sobre el tráfico marítimo, y que, por tanto, los hechos denunciados podrían constituir una infracción administrativa grave, a tenor de lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM), en fecha 9 de diciembre de 2021 el Director General de la Marina Mercante, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) acuerda la realización de actuaciones previas con objeto de determinar con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, que justifiquen la incoación de procedimientos administrativos sancionadores contra los buques denunciados y aquellas otras que permitan su buen fin conforme a derecho.

SEGUNDO:

En el transcurso de las actuaciones previas la Instructora solicitó a la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) la información concerniente a los periodos en los que supuestamente se perdió la señal del buque de las actuaciones. El 17 de enero de 2022 se extrae la información del sistema «SafeSeaNet» de EMSA, confirmándose determinadas



fechas en las que quedó registrado que el AIS no emitía señal alguna. La información extraída obra en el expediente y se detalla más adelante.

Por otro lado, la Instructora solicita información sobre los datos de la «Caja azul» del buque al Centro del Seguimiento de Pesca, dentro de la Subdirección General de Vigilancia Pesquera y Lucha contra la Pesca Ilegal, de la Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Los datos obtenidos de la «Caja azul» del buque vienen a confirmar, como deja reflejado en su informe la Instructora, que el buque en los momentos en que se produjo la pérdida de la señal AIS se encontraba navegando, en la zona y periodos de tiempo investigados.

Tras el análisis de todos los datos objetivos obtenidos de fuentes oficiales relativos a los periodos de tiempo determinados en el expediente, la Instructora, en fecha 14 de septiembre de 2022, emite su informe en el que concluye que existen motivos fundados para entender incumplido el artículo 6 bis del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, puesto que consta que en esos intervalos de tiempo comprendidos entre los años 2020 y 2021 el sistema AIS no estuvo en funcionamiento en todo momento como prescribe la norma.

TERCERO:

Tras las actuaciones realizadas en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 317.1 del TRLPEMM, en fecha 26 de octubre de 2022 se dicta, por el Director General de la Marina Mercante, orden superior en la que, dado que las irregularidades encontradas podrían constituir infracción administrativa grave, se remite toda la documentación obrante en el expediente a la Capitanía Marítima de Vigo para que, de acuerdo con el artículo 60 de la LPACAP, se proceda a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador, a fin de depurar las presuntas responsabilidades en que se hubiera podido incurrir.

En cumplimiento de la anterior, el Capitán Marítimo de Las Palmas de Gran Canaria acuerda la iniciación del presente procedimiento administrativo sancionador el 16 de diciembre de 2022, que se viene tramitando con estricto respeto a los principios de la potestad sancionadora, y con observancia de todas las garantías constitucionales.

El acuerdo de incoación se dirige contra la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FIGARO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM, y en él se imputa la comisión de **una infracción de carácter grave: navegar durante intervalos de tiempo entre los años 2020 y 2021 sin mantener en funcionamiento en todo momento el dispositivo de localización e identificación AIS**, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM.

CUARTO:

Con fecha 27 de enero de 2023 la entidad expedientada presenta escrito de alegaciones al acuerdo de inicio, solicitando la práctica de varias pruebas, que son denegadas por la instrucción, motivando pormenorizada y razonadamente por qué las considera impertinentes o improcedentes, al no resultar ninguna de ellas relevante para la determinación de la existencia o no de los presuntos hechos infractores y de las posibles responsabilidades, al considerar que su admisión



no introduciría datos nuevos que fueran a diferir de los que ya dispone la Administración en relación con el hecho de si el AIS estaba funcionando o no en todo momento durante el periodo de tiempo analizado.

Seguido el procedimiento en todos sus trámites, teniendo en cuenta el resultado de todo lo actuado a lo largo del procedimiento y el valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca, la Sra. Instructora dicta Propuesta de Resolución en fecha 17 de agosto de 2023, en la que se da una exhaustiva motivación sobre la consideración de los hechos como probados, explicando abundantemente la infracción que constituyen, dando una sobrada explicación en cuanto a la desestimación de las alegaciones formuladas y sobre la ponderación de la sanción propuesta.

La instrucción del procedimiento imputa una infracción grave y propone la imposición de la siguiente sanción:

- Veintinueve mil novecientos euros (29.900 €), por navegar la embarcación de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021.

Asimismo, en la propuesta se le informa a la expedientada de la posibilidad que le asiste a reconocer voluntariamente su responsabilidad, así como al pago voluntario de la sanción, en los términos previstos en el artículo 85 de la LPACAP y que conllevan la aplicación de las correspondientes reducciones de la sanción, del 20% cada una, acumulables entre sí.

QUINTO:

La interesada presenta escrito solicitando la remisión del impreso 069 con el fin de efectuar el pago de la sanción con la reducción prevista en el artículo 85 de la LPACAP.

Mediante oficio de fecha 22 de septiembre de 2023, por la Instructora se tiene por recibida la anterior comunicación, notificando a la expedientada de la forma y plazos para proceder al pago, así como de las consecuencias legales que conllevaría la falta de pago efectivo de la sanción, dándole traslado de la correspondiente carta de pago, modelo 069. Pago efectivo que se ha efectuado en fecha el 30 de octubre de 2023, renunciando así a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción

SEXTO:

En aras de los principios de eficacia, celeridad y economía que han de presidir la actuación administrativa se dan por reproducidos los documentos que constan en el expediente, y de cuya lectura se configura un relato fáctico al que le son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- La navegación de un buque o embarcación sin mantener en funcionamiento en todo momento el equipo SIA (Sistema de Identificación Automática) durante los años 2020 y 2021, vulnera lo establecido en el art. 6 bis y en el Punto I del Anexo II, ambos del Real Decreto 210/2004, de 6 de febrero, lo que está tipificado como infracción grave contra la ordenación del



tráfico marítimo en el artículo 307.3.o) del TRLPEMM, estando su sanción prevista en el artículo 312.2.c) del mismo texto legal, con multa de hasta ciento veinte mil euros.

II.- La presente Resolución no entrará a redundar sobre el fondo del asunto, dando a este respecto por suficientemente motivado el presente acto mediante su remisión al contenido de la Propuesta de resolución. En cualquier caso, y a mayor abundamiento, esta Dirección General hace las consideraciones que siguen.

En el ámbito administrativo sancionador la carga de la prueba que pesa sobre la Administración se ha llevado a cabo mediante las actuaciones administrativas formalizadas en el oportuno expediente, resultando que el hecho infractor imputado en el presente procedimiento ha quedado acreditado en virtud del valor objetivo e imparcial de los datos obtenidos de fuentes oficiales, esto es, de los datos extraídos del sistema «SafeSeaNet» de EMSA y de los datos de la «Caja azul» del buque proporcionados por el Centro del Seguimiento de Pesca.

De los datos aportados por el Centro del Seguimiento de Pesca se confirma que en los momentos en que el AIS estuvo desconectado el buque se encontraba navegando, por lo que debería haberlo tenido en funcionamiento.

Señalar que la EMSA es una Agencia de la Unión Europea creada por el Reglamento (CE) n.º 1406/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, cuya misión es garantizar un nivel elevado, uniforme y eficaz de seguridad marítima y de prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad europea, para lo que proporcionará a los Estados miembros el respaldo técnico y científico necesario, así como un alto nivel de conocimientos técnicos, para asistirles en la correcta aplicación de la legislación comunitaria en el ámbito de la seguridad marítima y de la prevención de la contaminación por los buques en la Comunidad, en la supervisión de su ejecución y en la evaluación de la eficacia de las medidas vigentes.

Al mismo tiempo, la Directiva (CE) n.º 2002/59 adoptada por el Parlamento y el Consejo el 27 de junio de 2002 (modificada posteriormente por la Directiva (CE) n.º 2009/17) estableció un sistema comunitario de seguimiento e información del tráfico de buques *«con vistas a mejorar la seguridad de la eficiencia del tráfico marítimo, mejorando la respuesta de las autoridades ante incidentes, accidentes o situaciones potencialmente peligrosas en el mar, incluidas las operaciones de búsqueda y salvamento, y contribuyendo a una mejor prevención y detección de la contaminación por los buques»*.

Cuando la EMSA entró en funcionamiento en 2003, se decidió que la Agencia debería ser responsable de establecer y operar el nuevo sistema de monitoreo y tráfico de embarcaciones, que se llamaría «SafeSeaNet». El sistema ha sido desarrollado e implementado bajo el liderazgo de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transporte - DG MOVE), que conserva la responsabilidad general del sistema, y EMSA es la responsable de su desarrollo, operación y mantenimiento y la que interactúa con los usuarios de forma operativa.

Por su parte, la Orden APA/3660/2003, de 22 de diciembre, regula en España el sistema de localización de buques pesqueros vía satélite (comúnmente conocido como «caja azul») y es la norma por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición e instalación de los sistemas de localización en los buques pesqueros. Mediante este sistema se reporta periódicamente al Centro de Seguimiento de Pesca la posición geográfica, velocidad y





rumbo del buque, para el control de la actividad pesquera. Esta Orden, además, expresamente prohíbe cualquier manipulación que suponga la apertura de la caja azul o la antena, la separación del mamparo de sujeción, la desconexión u obstrucción de las comunicaciones de la antena, las modificaciones eléctricas, o cualquier otra acción que altere o pudiera alterar el normal funcionamiento de los equipos, salvo las previstas en las operaciones de reparación y mantenimiento, cuando se realicen por personal autorizado, no siendo así posible desconectarlo tan fácilmente como puede serlo el AIS, por lo que resulta ser una fuente de contraste más que fiable.

Por otro lado, durante el procedimiento no se ha aportado prueba alguna por parte de la interesada que desvirtúe la realidad de estos datos, simplemente niegan que se desactivara el AIS de manera intencionada, reprochando a esta Administración que se les está trasladando la carga de la prueba.

Sobre ello hay que señalar que el Tribunal Supremo tiene afirmado que *«es cierto que en la presunción constitucional de inocencia entra una mínima actividad probatoria por parte de la Administración, pero no ampara, por supuesto, las simples negativas de la evidencia, contradictorias en su planteamiento y no justificadas en modo alguno a través de una necesaria actividad probatoria que también concierne a los interesados.»* (Sentencia de 14 de mayo de 1991 del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso – ECLI:ES:TS:1991:14370 –).

La Administración en el presente caso ha demostrado sin lugar a duda que el AIS, en los periodos de tiempo señalados, en los que el buque además se encontraba navegando, no estuvo en funcionamiento.

Esta desconexión sólo puede deberse a que se apagara de modo intencionado o a que hubiera algún tipo de pérdida de señal, pero, como señala la Instructora del procedimiento, de ser una desconexión intencionada fundada en motivos de seguridad, y por tanto permitida, el patrón no sólo debió comunicar tal circunstancia a la autoridad competente en su momento, sino que además debería haberlo consignado en el diario de navegación del buque, explicando las razones, por lo que podría haber aportado su copia como prueba. De la misma manera que si se produjese un fallo en el funcionamiento del sistema AIS este dispone de mecanismos para poder conocer esta circunstancia (procedimiento para comprobar errores en los datos recibidos y transmitidos, un equipo de pruebas incorporado, se activa una alarma en caso de fallo de funcionamiento, ...). Por tanto, de haber concurrido alguno de los dos supuestos la interesada hubiera tenido a su alcance elementos probatorios suficientes para disculpar la existencia de esas desconexiones del AIS y no los ha aportado.

Por otro lado, esta Administración no entra a juzgar los motivos que pueden esconderse detrás de la acción del patrón de desconectar el sistema AIS del buque, porque, en realidad, son irrelevantes para la resolución del procedimiento. El posible beneficio que puede obtener una embarcación pesquera desconectando el AIS es evidente y de lo más diverso, desde querer ocultar su posición para poder faenar en zonas prohibidas a no querer revelar su situación a otras embarcaciones o buques pesqueros con fines relacionados con la pesca y así evitar la competencia, por lo que es habitual que este tipo de buques cometan la infracción que aquí se persigue, obviando las precauciones inherentes a la seguridad y tráfico marítimos.

Asimismo conviene recordar a la interesada que las personas jurídicas están obligadas a velar por el cumplimiento de las obligaciones que le son impuestas por el ordenamiento jurídico y han de responder del incumplimiento de las mismas que derive de las personas físicas



encargadas de realizar dicho cumplimiento, de forma que la persona jurídica adopta una postura de garante del cumplimiento efectivo y real de las obligaciones asumidas, ya sea por una incorrecta elección de las personas físicas que incumplen dichas obligaciones, ya sea por la omisión de vigilancia precisa para asegurar dicho cumplimiento, de forma que si la persona jurídica se beneficia de todos los actos provechosos realizados por sus órganos o derivados de estos, igualmente debe responder de todos los actos perjudiciales, sin perjuicio de que las citadas personas jurídicas ejerzan las acciones legales contra las personas que consideren responsables de las infracciones cometidas, por su actuación irregular o negligente.

Por último, en lo que respecta a la sanción impuesta, esta se acuerda en atención a los criterios de ponderación y proporcionalidad establecidos en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como a los criterios de graduación enumerados en el artículo 314 del TRLPEMM.

En cualquier caso, la sanción se impone dentro del grado mínimo posible legalmente. El artículo 312.2 c) del TRLPEMM prevé por la comisión de infracciones graves contra la ordenación del tráfico marítimo multas de hasta ciento veinte mil euros (120.000 €). Dividido este importe en tres grados (máximo, medio y mínimo), resulta que el importe máximo dentro del grado mínimo posible asciende a la cantidad de cuarenta mil euros (40.000 €) y la cuantía de la multa pecuniaria que se impone en este procedimiento asciende a veintinueve mil novecientos euros (29.900 €).

Finalmente, la sanción se ajusta al criterio mantenido por esta Dirección General en actuaciones precedentes sobre hechos de idéntica naturaleza y cursados en similares circunstancias.

III.- El pago voluntario de la sanción propuesta en el presente procedimiento administrativo sancionador con anterioridad a su resolución conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción, y supone la imposición de la sanción con una reducción del 20% sobre el importe de esta. Los hechos imputados están indicados en los antecedentes de hecho segundo y tercero y en el fundamento de derecho primero, a cuyo texto nos remitimos.

IV.- Se considera **responsable** de la infracción, cuya comisión ha resultado probada, a la entidad **FREIREMAR, S.A.** (NIF A35023746) en su calidad de titular de la actividad empresarial que realiza el buque FIGARO (IMO 8905725), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 310.2 a) del TRLPEMM.

VISTOS:

- La Constitución Española.
- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre.
- La Disposición Adicional vigésima novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, en relación con el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de la Orden Social, aplicable en virtud de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, apartado 3 de la LPACAP.





Siendo el plazo máximo legal para dictar y notificar la resolución sancionadora de **DOCE MESES**, a contar desde la fecha en que se dictó su acuerdo de iniciación, y en virtud de la competencia establecida en el artículo 315.1.d) del TRLPEMM,

Esta Dirección General **RESUELVE**:

I.- Imponer a la entidad FREIREMAR, S.A. (NIF A35023746), por la comisión de la infracción grave consistente en navegar el buque de las actuaciones sin emitir señal AIS en todo momento durante los años 2020 y 2021, **una sanción de multa por importe de VEINTINUEVE MIL NOVECIENTOS EUROS (29.900 €).**

II.- En cumplimiento del **artículo 85** de la LPACAP, el importe de la sanción reducida en un porcentaje acumulable del 20% asciende a la cantidad de **VEINTITRES MIL NOVECIENTOS VEINTE EUROS (23.920 €); cantidad que fue abonada el día 30 de octubre de 2023.**

La presente resolución se dicta y notifica a los interesados en el procedimiento, en cumplimiento del mandato del artículo 26.1 de la LPACAP. A efectos del recurso de alzada habrá que estar a lo previsto en el artículo 85.3 de la citada LPACAP.

EL DIRECTOR GENERAL
DE LA MARINA MERCANTE
(Firmado electrónicamente)

Benito Núñez Quintanilla

FREIREMAR, S.A.

