



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00017-2025-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 27 de febrero de 2025

- EXPEDIENTE n.º** : PAS-00000256-2023
- ACTO IMPUGNADO** : Resolución Directoral n.º 01603-2024-PRODUCE/DS-PA
- ADMINISTRADO** : PESQUERA DIAMANTE S.A.
- MATERIA** : Procedimiento Administrativo Sancionador
- INFRACCIÓN** : Numerales 6) y 21) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.
- Multa: 49.453 Unidades Impositivas Tributarias².
 - Decomiso³: del recurso hidrobiológico Anchoveta (417.96 t.)
- SUMILLA** : ***Declarar la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la resolución sancionadora, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa por la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP; en consecuencia, ARCHIVAR el procedimiento sancionador en dicho extremo, quedando SUBSISTENTES los demás extremos y CONSERVAR el acto administrativo sancionador.***
- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, CONFIRMAR la sanción correspondiente al numeral 21) del artículo 134 del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.***

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.**, con RUC n.º 20159473148, en adelante **DIAMANTE**, mediante el registro n.º 00046959-2024 presentado el 20.06.2024, y su ampliatorio⁴, contra la Resolución Directoral n.º 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024.

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

³ El artículo 2 del acto administrativo impugnado declaró inejecutable la sanción de decomiso.

⁴ Por medio del registro n.º 00058034-2024, presentado el 31.07.2024.

El escrito con Registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, presentado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante, SERNANP) a través del cual remite el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000091-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Informe SISESAT n.° 00000004-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021 e Informe n.° 00000007-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, emitidos por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, se advirtió que la embarcación pesquera **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, de titularidad de **DIAMANTE**, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una (01) hora: (i) Desde las 05:24:03 horas hasta las 08:42:03 horas del día 31.05.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante RNP).
- 1.1 Mediante la Resolución Directoral n.° 01191-2024-PRODUCE/DS-PA, de fecha 30.04.2024, se incorporó como tercero administrado en el presente procedimiento al SERNANP.
- 1.2 Con Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024⁵, se sancionó a **DIAMANTE**, por las infracciones tipificadas en los numerales 6 y 21⁶ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP, imponiéndoles las sanciones descritas en el exordio de la presente resolución.
- 1.3 Posteriormente, **DIAMANTE** mediante escrito con registro n.° 00046959-2024 presentado el 20.06.2024 y su ampliatorio, interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora.
- 1.4 A través del escrito con registro n.° 00049331-2024 de fecha 28.06.2024, **DIAMANTE** solicita el uso de la palabra, programándose la audiencia de informe oral para el día 18.07.2024, la cual se llevó a cabo, conforme a la constancia de audiencia que obra en el expediente.
- 1.5 Finalmente, con el escrito con Registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, el SERNANP presento al Consejo de Apelación de Sanciones (en adelante CONAS) el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, mediante el cual remitió, entre otros, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000091-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

⁵ Notificada el 29.05.2024 a DIAMANTE mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003464-2024-PRODUCE/DS-PA; y al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, mediante Notificación/Cédula de Notificación n.° 00003486-2024-PRODUCE/DS-PA, en la misma fecha antes señalada.

⁶ Artículo 134.- Infracciones
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes: (...)
6) Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción.
21) Presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo del SISESAT



II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 y el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS y sus modificatorias (en adelante el TUO de la LPAG), así como el numeral 29.2 del artículo 29 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y sus modificatorias (en adelante el REFSAPA); corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. CUESTIONES PREVIAS

3.1 **En cuanto a sí existe causal de nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, en el extremo de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP.**

El CONAS, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

Conforme al numeral 213.1 del artículo 213 del TUO de la LPAG, se podrá declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10⁷ de dicha norma, aun cuando tales actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

En el presente caso, a través de la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA se sancionó a **DIAMANTE**, entre otro, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP, la cual tiene el siguiente tenor: ***“Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción”***.

De la revisión del citado acto administrativo, se observa en el análisis efectuado por el órgano sancionador respecto de la configuración del tipo infractor del numeral 6), considera que dicha infracción se configura cuando se haya verificado que **la extracción del recurso hidrobiológico fue efectuada dentro de un área reservada**, por lo que este hecho deberá ser determinado a través del informe SISESAT respectivo.

Sobre el particular, es necesario indicar que según el Reporte de Descargas que obra en el expediente, **DIAMANTE**, en su calidad de armador de la E/P de mayor escala **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, el 31.05.2020 descargó 417.960 TM de recurso hidrobiológico anchoveta. Cabe precisar que dicha descarga fue supervisada por INTERTEK TESTING SERVICE PERÚ S.A., empresa fiscalizadora acreditada por el Ministerio de la Producción. Con ello, está corroborado que **la E/P DON JUAN realizó actividades extractivas durante su faena de pesca el día 31.05.2020.**

⁷ Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.



Ahora, para determinar que efectivamente el recurso extraído lo fue en áreas reservadas, en el expediente obran el Informe n.° 00000004-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021 e Informe n.° 00000007-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, en los que se concluye, sobre la base a los datos proporcionados por el equipo SISESAT, que la E/P de mayor escala **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, cuyo armador es **DIAMANTE**, durante su faena de pesca el 31.05.2020, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una (01) hora , **dentro y fuera de área reservada**, como lo es la Reserva Nacional de Paracas, en adelante la RNP, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP DON JUAN con velocidades de pesca en su faena del 31.MAY.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	30/05/2020 13:39:03	30/05/2020 15:27:03	01:48:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
2	30/05/2020 16:48:03	30/05/2020 18:27:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
3	30/05/2020 18:45:03	31/05/2020 02:24:03	07:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
4	31/05/2020 03:00:03	31/05/2020 04:12:03	01:12:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
5	31/05/2020 05:24:03	31/05/2020 08:42:03	03:18:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
6	31/05/2020 10:48:03	31/05/2020 12:54:03	02:06:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
7	31/05/2020 14:24:03	31/05/2020 16:03:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco

Fuente: SISESAT

De acuerdo con la información proporcionada por el equipo SISESAT, **la E/P DON JUAN presentó velocidades de pesca dentro y fuera de la Reserva Nacional de Paracas**; por lo tanto, atendiendo a ello, no existe evidencia y certeza suficiente respecto a que la extracción del recurso hidrobiológico Anchoqueta se haya realizado dentro de área reservada y/o prohibida. En consecuencia, no se encuentran acreditados plenamente los hechos que configuran los elementos que componen el tipo infractor del numeral 6).

Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial del artículo 1 de la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, únicamente en el extremo que estableció la responsabilidad administrativa de **DIAMANTE** por la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP; por haber sido emitida vulnerando el principio de tipicidad⁸.

⁸ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones



Por tal razón, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo que se determinó la responsabilidad administrativa de **DIAMANTE** por la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, quedando subsistente el extremo relacionado al numeral 21).

3.2 Respecto a la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.º 01603-2024-PRODUCE/DS-PA

El numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la LPAG establece que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto.

Asimismo, el numeral 14.2.1 del TUO de la LPAG, establece que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, aquellos en los que se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

En ese sentido, el TUO de la LPAG ha establecido una relación taxativa de actos administrativos afectados por vicios no trascendentes que pueden ser conservados, siendo uno de ellos el acto administrativo mediante el cual se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

De esta manera, atendiendo a lo establecido en el punto precedente respecto al archivo del procedimiento sancionador en el extremo de la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, se debe tener presente que lo resuelto en el acápite del acto administrativo sancionador, **SOBRE EL CONCURSO DE INFRACCIONES ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 6) DEL ARTÍCULO 248° DEL TUO DE LA LPAG** (Página 30 y 31), no surte efectos, siendo que la responsabilidad administrativa de **DIAMANTE** se circunscribe únicamente a la infracción al numeral 21).

Sin embargo, en el acápite **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** de la resolución sancionadora (página 32), respecto al **CALCULO DE LA MULTA** y sobre la sanción de **DECOMISO**, ésta se efectúa en razón al código 6 del Cuadro de Sanciones anexo al REFSAPA, que establece la sanción por la infracción al numeral 6), cuya nulidad y archivo se ha determinado en el acápite precedente. Al respecto, se debe tener presente que las sanciones para las infracciones a los numerales 6) y 21), previstas en los códigos 6 y 21 del Cuadro de Sanciones anexo al REFSAPA, resultan ser idénticas; es decir, en ambos casos, corresponde aplicar la sanción compuesta de **MULTA** y **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico. Lo expuesto, se grafica en el siguiente cuadro.

reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras



INFRACCIÓN	CÓDIGO SANCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	SANCIONES
Numeral 6) del artículo 134° RLGP	6	GRAVE	MULTA DECOMISO del total del recurso hidrobiológico.
Numeral 21) del artículo 134° RLGP	21	-	MULTA DECOMISO del total del recurso hidrobiológico.

De igual manera, corresponde señalar que el procedimiento del cálculo de la multa también es el mismo; es decir, que es conforme a la fórmula establecida en el artículo 35 del REFSAPA y a la Resolución Ministerial n.° 591-2021-PRODUCE y su modificatoria. En el mismo sentido, los componentes de las variables “B” (Beneficio ilícito) y “P” (Probabilidad de detección), así como, los factores agravantes y atenuantes utilizados en el presente caso.

Por lo tanto, al declararse la nulidad parcial de oficio antes mencionado y subsistiendo la infracción tipificada en el numeral 21 del artículo 134 del RLGP, tomando en consideración que la **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** realizada por la Dirección de Sanciones-PA, comparte los mismos valores y factores, carece de sustento que esta instancia realice un nuevo cálculo, en la medida que el resultado que se obtendría es exactamente el mismo. Por ello, deberá tomarse en consideración el **CALCULO DE LA MULTA** y el **DECOMISO** ya establecido en la resolución directoral de sanción.

De acuerdo a lo expuesto, un acto administrativo afectado por vicios no trascendentes que puede ser conservado, es aquel respecto al cual se ha concluido indudablemente que de cualquier otro modo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio, privilegiando la eficacia del acto administrativo, tal como sucede en el presente caso, toda vez que de igual forma, **DIAMANTE** sería sancionada con una **MULTA** de **49.453** UIT y el **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico Anchoveta (417.96 t.), por haber incurrido en la comisión de la infracción al numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

Por todo lo antes expuesto, si bien el acto administrativo materia de análisis adolece de vicios por el incumplimiento a sus elementos de validez, se observa también que los mismos no resultan trascendentes con relación a lo resuelto por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura; por lo que, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del TUO de la LPAG.

3.3 En cuanto a la posibilidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

En cuanto a la posibilidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, el numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG dispone que cuando la autoridad constate la existencia de una causal de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto y, cuando ello no sea posible, dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

Este Consejo considera que al disponerse el archivo del expediente e n lo que corresponde a la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP, no corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto en dicho extremo.



De otro lado, el numeral 13.2 del artículo 13 del TUO de la LPAG establece que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula.

Por lo tanto, este Consejo concluye que sí corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo respecto de la sanción impuesta a **DIAMANTE** por la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

IV. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN Y DEL INFORME ORAL:

A continuación, se mencionarán y analizarán los argumentos de **DIAMANTE**.

4.1 Respecto a que la actividad pesquera de embarcaciones pesqueras de mayor escala sí se encontraba expresamente autorizada en la zona de la RNP.

***DIAMANTE** sostiene en la fecha del presunto ilícito administrativo, la actividad pesquera de las E/P de mayor escala se encontraba expresamente autorizada en la zona de la Reserva Nacional de Paracas⁹, fuera de las cinco millas.*

Indica que mediante Resolución Ministerial n.° 0147-2020-PRODUCE se autorizó el inicio de la segunda temporada de pesca de Anchoveta para las embarcaciones de mayor escala en la zona Norte – Centro, en la que se encuentra la RNP. En la mencionada resolución no se restringe ni se prohíbe la pesca de mayor escala en dicha zona, ni se hace referencia a las coordenadas de ubicación, limitándose a restringir a la flota de mayor escala en áreas reservadas para la pesca artesanal y en áreas de la Reserva Nacional Sistemas de Islas, Islotes y Puntas Guaneras, contenidas en el Decreto Supremo n.° 024-2009-MINAM, donde no se encuentra la RNP. Precisa que las demás Resoluciones Ministeriales que autorizaron las siguientes temporadas de pesca repiten la misma fórmula.

Señala que una prueba irrefutable que confirma que la zona de la RNP (fuera de las cinco millas) sí se encontraba autorizada en la temporada de pesca, son los comunicados de la propia Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción que se emitieron en el tiempo de desarrollo de dicha temporada de pesca y en la que como medida de ordenamiento y protección de especies juveniles se dieron cierres temporales y en áreas parciales dentro de la RNP. En el mismo sentido, desde el año 2017 al año 2018, refiere que existen otros comunicados y resoluciones directorales que realizaron cierres temporales en determinadas zonas del área de la RNP para las E/P de mayor escala.

Por lo mencionado, afirma que realizó sus actividades de extracción con normalidad, debido a no existir ningún comunicado por parte del Ministerio de la Producción y sus órganos competentes, para imponer normativas que no permitan el aprovechamiento del recurso hidrobiológico en dicha zona y que este no se vea perjudicado.

Al respecto, el artículo 68 de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que **el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.**

En esa misma línea, el segundo y tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834¹⁰, en adelante la LANP, prevé que: “Las Áreas Naturales

⁹ En adelante RNP.

¹⁰ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 04.07.1997.



Protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. **Las Áreas Naturales Protegidas constituyen patrimonio de la Nación.** Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, **o determinarse la restricción de los usos directos.**" (El resaltado es nuestro)

Conforme al artículo 20 de la LANP, corresponde a la Autoridad Nacional aprobar un Plan Maestro para cada Área Natural Protegida. **El Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un Área Natural Protegida.**

Es importante también considerar que, de acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada Área Natural Protegida, en adelante ANP, se le asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos.

La LANP¹¹ considera como área de uso directo, entre otros, a las reservas nacionales. Por área de uso directo¹² debemos entender aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, **prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos**, definidos por el plan de manejo del área.

Sobre el particular, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas categoriza¹³ las Reservas Nacionales como áreas destinadas a la **conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna** silvestre, acuática o terrestre. En ellas se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales **bajo planes de manejo, aprobados, supervisados y controlados por la autoridad nacional competente.**

En concordancia con estas disposiciones, el numeral 112.1 del artículo 112 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo n.° 038-2001-AG, en adelante RLANP, expresamente dispone que: *"El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa **de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro**, bajo programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial"*. (El resaltado y subrayado es nuestro).

Mediante el Decreto Supremo n.° 1281-75-AG de fecha 25.09.1975, se declaró la RNP sobre la superficie de trescientas treinticinco mil hectáreas (335,000 Ha.) ubicadas en las aguas marinas y en las provincias de Pisco e Ica, en el departamento de Ica, en cuyo contenido señala que la explotación de recursos hidrobiológicos y los recursos naturales de flora y fauna silvestres contenidos en los límites de la Reserva Nacional será ejercida únicamente por el Estado, correspondiendo al Ministerio de Pesquería (hoy Ministerio de la Producción) y Ministerio de Agricultura la ejecución y control de dichas actividades, respectivamente. Cabe precisar que, **respecto de la explotación de los recursos hidrobiológicos en la RNP, no se verifica autorización para la extracción de mayor escala desde la creación de la misma.**

¹¹ Artículo 21 de la LANP.

¹² Literal b) del Artículo 21 de la LANP.

¹³ Literal f) del artículo 22 de la LANP.



Para el caso de análisis en particular, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016¹⁴, se aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación¹⁵ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP¹⁶.

Como podemos observar, el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en las ANP se encuentra ligado a la zonificación que se determine, y principalmente, a su plan maestro. En el caso particular de las reservas nacionales, si bien se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales, esta debe realizar bajo los planes de manejo aprobados, supervisados y controlados por la autoridad nacional competente.

Conforme al Plan Maestro antes mencionado, la RNP comprende las siguientes zonificaciones: Protección Estricta (PE), Silvestre (S), Turístico (T), Aprovechamiento Directo (AD), Recuperación (REC), Uso Especial (UE) e Histórico Cultural (HC). Esto se puede apreciar mejor en el Mapa de la Zonificación de la mencionada reserva.

Como ya hemos señalado anteriormente, el Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con el que cuenta un ANP. De esta manera, observamos que en el Cuadro n.° 06 del punto V. Zonificación del Plan Maestro de la RNP, se estableció como norma de uso el aprovechamiento del recurso anchoveta con embarcaciones artesanales y en periodos establecidos por la autoridad competente, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Aprovechamiento Directo (AD)			
Sector	Criterios	Condiciones	Normas de uso
Toda la zona marina no contemplada en las otras zonas	Este sector es hábitat de peces, crustáceos, moluscos y otras especies de importancia ecológica y comercial, entre ellos el pejerrey, la concha de abanico, los caracoles, entre otras. Zona de influencia del afloramiento de San Juan lo que genera la alta productividad de este ecosistema. Asimismo, es zona de concentración y distribución de especies clave como la anchoveta, además es zona de tránsito y alimentación de cetáceos (ballenas y delfines) y reptiles (tortugas marinas). Se promoverá nuevas zonas para el cultivo de invertebrados marinos y macroalgas, previa investigación y desarrollo de planes pilotos que sustenten su aprobación.	No se afectarán las poblaciones de peces e invertebrados marinos de importancia comercial. La actividad de aprovechamiento de recursos hidrobiológicos no afectará la presencia de cetáceos (ballenas y delfines) y reptiles (tortugas).	Se permite el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos comerciales, respetando la normatividad establecida por el sector competente (tallas mínimas, cuotas, vedas) y según la zonificación establecida por la RNP. Solo se permite el aprovechamiento del recurso anchoveta con embarcaciones artesanales y en periodos establecidos por la autoridad competente.

De esta manera, considerando las normas antes mencionadas, y en especial el Plan Maestro de la RNP, **la captura del recurso hidrobiológico anchoveta en la zona de la RNP se encuentra permitida solo para el ámbito artesanal.**

En correlación con la norma de uso antes mencionada, es importante remarcar lo dispuesto en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP, al establecer que: ***“Está prohibida la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel. El personal de INRENA (hoy SERNANP), en el ámbito de una Área Natural Protegida, puede exigir la presentación del permiso de pesca correspondiente”.*** (El resaltado y subrayado es nuestro).

De este modo, en el caso materia de análisis, es importante resaltar que el aprovechamiento del recurso hidrobiológico anchoveta dentro de la RNP se encuentra sujeto a las disposiciones emitidas por las entidades competentes, por lo cual, dicha

¹⁴ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.

¹⁵ Artículo 4 de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP.

¹⁶ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/normas-legales/423827-rp-020-2016-sernanp>



actividad extractiva debe realizarse bajo la estricta observancia del marco legal vigente, que en su conjunto, regulan un adecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos de la RNP, los mismos que constituyen patrimonio de la Nación.

En suma, el aprovechamiento del recurso hidrobiológico anchoveta de mayor escala dentro de la RNP, **se encontraba expresamente prohibida**, por lo que su argumento en ese extremo carece de sustento.

Finalmente, y en adición a lo ya expuesto, debemos mencionar que el criterio jurídico aquí desarrollado es concordante con lo resuelto en la Resolución n.° 15, Sentencia de fecha 30.05.2024, de la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el expediente n.° 00146-2024-0-1801-SP-DC-02, en el Proceso de Acción Popular seguido por la Sociedad Nacional de Pesquería en contra del SERNANP, en la cual, en su numeral 5.19, anota lo siguiente: *“(...) el acotado precepto legal indica que las Reservas Nacionales son un tipo de categoría del Sistema Nacional de ANP, en el que **se permite, bajo ciertas condiciones**, el aprovechamiento comercial de los recursos naturales situados en ellas, **mas no significa que está permitida de manera libre la extracción de recursos hidrobiológicos a mayor escala, como erróneamente pretende entender la demandante**, tanto más, si como se expuso ut supra el reglamento de la Ley N°26834 (invocada por la parte demandante) estableció de manera expresa que se encuentra prohibida la extracción de mayor escala de los recursos hidrobiológicos de las ANP independientemente del nivel que tenga. (...)”*. (El resaltado y subrayado es nuestro)

De otro lado, conforme a lo expuesto, es preciso señalar que de ninguna manera las Resoluciones Ministeriales que autorizaron las temporadas de pesca de embarcaciones de mayor escala en la zona Norte – Centro, a partir del año 2020, como sugiere **DIAMANTE**, permiten de manera libre la extracción de recursos hidrobiológicos a mayor escala en la ANP, como es la Reserva Nacional de Paracas, pues el aprovechamiento del recurso hidrobiológico Anchoveta dentro de dicha área reservada se encuentra sujeto a las disposiciones emitidas por las entidades competentes, por lo cual, dicha actividad pesquera debe realizarse bajo la estricta observancia del marco legal vigente, entre otros, el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP, **que prohíbe la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel**; que en su conjunto, regulan un adecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos de la RNP, los mismos que constituyen patrimonio de la Nación.

Sobre los comunicados invocados por **DIAMANTE**, corresponde señalar que fueron emitidos en atención a la incidencia de juveniles del recurso Anchoveta en porcentajes que superan los límites de tolerancia permitida, medida precautoria a efectos de garantizar la sostenibilidad del citado recurso hidrobiológico, siendo además que las mismas corresponden a zonas adyacentes a la RNP, las cuales si bien se superponen parcialmente a dicha área reservada, ello no determina que el Ministerio de la Producción haya autorizado la extracción del mencionado recurso en dicha zona, en tanto que, de acuerdo a la normatividad mencionada precedentemente, la extracción en el área reservada se encontraba prohibida, no existiendo un cambio de criterio o interpretación como lo señala **DIAMANTE**. En consecuencia, carece de sustento lo alegado en este extremo.



4.2 Sobre el principio de culpabilidad

DIAMANTE señala que, para determinar la responsabilidad del infractor, no basta que se determine quién fue el autor de la infracción y, por ende, responsable administrativo, sino que la norma exige que la conducta dañosa realizada por el autor del daño haya sido culposa o dolosa, es decir, estamos ante un supuesto de responsabilidad subjetiva. En ese sentido, la obligación de la administración de acreditar la responsabilidad subjetiva, e intencionalidad, es un límite a la potestad sancionadora del Estado representado por el principio de culpabilidad.

Alega que en el presente caso no existió una prohibición por parte del Ministerio de la Producción, tampoco intencionalidad para cometer la infracción que se le imputa, debiendo la administración verificar la inexistencia de dolo o culpa en una conducta.

Aduce que en la fase instructiva no se ha consultado al proveedor satelital autorizado, si es que tenía registrada dichas zonas de pesca como polígonos georreferenciados que indiquen zonas de pesca reservadas o prohibidas. Al respecto, adjunta una carta emitida por el proveedor satelital de la E/P DON JUAN.

Al respecto, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG regula el principio de legalidad, que dispone: “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas”.

El ilícito administrativo por el cual viene sancionado **DIAMANTE** prescribe taxativamente como conducta infractora, **presentar velocidades de pesca** menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto **menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas**, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo del SISESAT.

Conforme a lo expuesto en el acápite anterior, las actividades pesqueras del recurso hidrobiológico Anchoqueta de mayor escala, realizadas por **DIAMANTE** dentro de la RNP, **se encontraban expresamente prohibidas**. Como ya se ha establecido, el numeral 112.5 del artículo 112 del RLNP es específico al establecer que, “**está prohibido la extracción de mayor escala, ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel**”.

A pesar de su expresa prohibición, en el presente caso, a través del Informe n.º 00000004-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021 e Informe n.º 00000007-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, se determina que la E/P **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM** de mayor escala, cuyo armador es **DIAMANTE**, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una (01) hora: (i) Desde las 05:24:03 horas hasta las 08:42:03 horas del día 31.05.2020, **dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas**.



Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP DON JUAN con velocidades de pesca en su faena del 31.MAY.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	30/05/2020 13:39:03	30/05/2020 15:27:03	01:48:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
2	30/05/2020 16:48:03	30/05/2020 18:27:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
3	30/05/2020 18:45:03	31/05/2020 02:24:03	07:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
4	31/05/2020 03:00:03	31/05/2020 04:12:03	01:12:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
5	31/05/2020 05:24:03	31/05/2020 08:42:03	03:18:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
6	31/05/2020 10:48:03	31/05/2020 12:54:03	02:06:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
7	31/05/2020 14:24:03	31/05/2020 16:03:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco

Fuente: SISESAT

Resulta relevante para la determinación de la responsabilidad administrativa de **DIAMANTE**, resguardando así el principio de culpabilidad¹⁷, que el actuar imprudente, negligente, imperito o descuidado del sujeto configura la responsabilidad administrativa por culpa; lo cual se configuraría en caso se advierta que **DIAMANTE**, a pesar de contar con información necesaria, presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, como es la Reserva Nacional de Paracas.

Asimismo, conforme lo señala Nieto, “(...) *actúa con culpa o imprudencia (o negligencia) el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto (...)*”, por lo que “(...) *la culpa consiste, en definitiva, en no haber previsto lo que debía preverse y en no haber evitado lo que debía evitarse*”¹⁸. (Resaltado es nuestro)

Por consiguiente, se aprecia que **DIAMANTE** actuó sin la diligencia debida, toda vez que, al desarrollar sus actividades pesqueras extractivas, conoce perfectamente que se encuentra obligada respetar las áreas de reserva que determina la autoridad, como lo es la RNP; por lo que, la conducta desplegada por **DIAMANTE** el día 31.05.2020, configura una **culpa inexcusable**, pues las responsabilidades y obligaciones de quienes desarrollan actividades de extracción de recursos hidrobiológicos se encuentran claramente determinadas.

¹⁷ Artículo 248 del TUO de la LPAG. Principios de la potestad sancionadora administrativa.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

10. Culpabilidad. - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

¹⁸ NIETO, Alejandro. El Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392



Por tanto, resulta evidente que en el presente caso **DIAMANTE** actuó sin la diligencia debida al presentar velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante por un período mayor a una hora en áreas prohibidas, de acuerdo a la información del equipo SISESAT.

En cuanto la alegación relacionada a que el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras, en adelante el Reglamento del SISESAT, aprobado por Decreto Supremo n.º 001-2014-PRODUCE, establece que el equipo satelital debe almacenar los cercos virtuales, situación que indujo a error al no generarse alarmas geográficas al entrar a la zona de la RNP por falta de definición de las áreas de los cercos virtuales, debe precisarse que, conforme lo establecía el Anexo 1 de dicho reglamento¹⁹, el “cerco virtual” conformaba un perímetro virtual que representaba un área geográfica usada en los equipos electrónicos para controlar el ingreso o salida a un área geográfica, en específico como puertos autorizados, siendo además que los mensajes de alerta geográfica que detectaba el equipo satelital a bordo, indicaban la entrada o salida de la embarcación dentro o fuera de un puerto; en consecuencia, dicha situación no determinaba una inducción a error a los administrados, en tanto que los mensajes de alertas se enviaban para los casos de entrada o salida de puertos, alertas geográficas; es decir, para el inicio y fin de las faenas de pesca; y alertas técnicas graves, generalmente por cuestiones técnicas relacionadas con el funcionamiento del equipo SISESAT. Sin perjuicio de lo expuesto, debe precisarse que el Anexo 2 modificado a través del artículo 1 de la Resolución Ministerial n.º 000282-2024-PRODUCE, publicada con fecha 12.07.2024, despliega sus efectos y obligatoriedad de cumplimiento a partir de la fecha mencionada y no con anterioridad a la misma.

De otro lado, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del SISESAT, éste dispositivo establece disposiciones para la supervisión de las embarcaciones pesqueras a través de los Proveedores Satelitales Aptos, los cuales tienen la obligación de proveer a los titulares de pesca los servicios de seguimiento satelital y el servicio Web de consulta de ubicación de sus embarcaciones con la finalidad de verificar sus operaciones de pesca, ello de conformidad con lo señalado en los literales b) y m) del artículo 10 de dicho reglamento, no verificándose obligación a cargo del Ministerio de la Producción que señale que se deba remitir a los proveedores información sobre coordenadas o polígonos georreferenciales que identifiquen zonas reservadas o prohibidas.

4.3 Respecto a que a la fecha de comisión de las infracciones su embarcación contaba con derechos adquiridos y previos a cualquier restricción.

***DIAMANTE** señala que de acuerdo al artículo 46 del RLANP, las limitaciones y restricciones de uso de una ANP podrán ser establecidas en el dispositivo de creación del área, el Plan Maestro respectivo o mediante Resolución específica del SERNANP.*

Alega el numeral 112.1 del RLANP, el cual permite el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de áreas naturales protegidas de acuerdo a sus categorías, a las plantas maestras, a las zonificaciones bajo programas de manejo pesquero. Entendiéndose que aún de aplicarse la prohibición del 112.5, esta tiene la excepción de la preexistencia de permisos de pesca, interpretados como derechos preexistentes y que eventualmente pueden ser exigidas por la autoridad competente. Ahora, al ser el permiso de pesca de la E/P DON JUAN preexistente a la publicación del Reglamento de la Ley de ANP (2001) y al Plan Maestro

¹⁹ Vigente a la fecha de comisión de los hechos.



de la RNP (2016), constituye derecho adquirido en materia de pesca. Al respecto, adjunta un informe legal de parte sobre la RNP. Asimismo, adjunta un informe sobre la competencia sancionadora del SERNANP y PRODUCE.

Sostiene que la E/P DON JUAN cuenta con permiso de pesca vigente para todo el litoral, otorgado por PRODUCE, resultando evidente que a la fecha de adquisición de los derechos que corresponden al permiso de pesca no existían disposiciones que prohíban el desarrollo de pesca industrial en la RNP, al ser un permiso de pesca preexistente a la publicación del Reglamento de la Ley de ANP (2001) y el Plan Maestro de la RNP (2016) constituyen derechos adquiridos en materia de pesca.

Señala que existen documentos emitidos por PRODUCE, en forma posterior a la fecha de la ocurrencia que se le imputa como infracciones, en donde manifiestan su propio desconocimiento sobre si la pesca de las embarcaciones de mayor escala en la RNP constituye infracción y reconocen la existencia de derechos adquiridos. Al respecto, hace referencia en primer lugar al Oficio n°. 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA de fecha 15.11.2020, en el que la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción de PRODUCE solicitó al SERNANP confirme si la RNP se constituye como una zona prohibida para la extracción de recursos hidrobiológicos para la pesca de mayor escala industrial, y, a su vez, que remita una lista actualizada de las ANP en el ámbito marino, a fin de realizar una “adecuada labor de supervisión y fiscalización de las embarcaciones pesqueras”. De igual forma, al Oficio n.° 495-2020-PRODUCE/DVPA de fecha 20.11.2020, en donde se consigna: “(...) entendemos que desde el 2001 en el que se emitió el Reglamento de Ley de Áreas Naturales Protegidas, se restringe a futuro el ingreso de nuevos actores distintos a los que ya cuentan con un derecho otorgado para el desarrollo de las actividades pesqueras en la zona delimitada”.

Conforme a lo expuesto, concluye que los dos documentos emitidos por la autoridad pesquera que tiene la competencia en el ámbito sancionador y por la mayor autoridad especializada en materia de pesca y acuicultura de PRODUCE y que fueran emitidos en fecha posterior a la ocurrencia que se imputa como infracción, demuestran que PRODUCE, ni siquiera tenía claro si la actividad extractiva de mayor escala dentro de la RNP constituía infracción al ordenamiento legal vigente; y que se entendía, que la restricción a la pesca de mayor escala contenida en el RLANP, es a futuro para nuevos actores distintos a los que ya cuentan con un derecho otorgado previamente.

Al respecto, el artículo 8 de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales - Ley n.° 26821, regula sobre los límites al otorgamiento y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, lo siguiente: “El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y **dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.**” (El subrayado y resaltado es nuestro)

Sobre el particular, tomando en consideración el permiso de pesca del cual es titular **DIAMANTE** corresponde remitirnos a lo establecido en el artículo 44 de la Ley General de Pesca, aprobada por Decreto Ley n.° 25977, en adelante la LGP, que dice: “Las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras (...) **Corresponde al Ministerio de la Producción, verificar que los derechos administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas,**



a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia (...). (El subrayado y resaltado es nuestro)

En virtud al marco normativo antes expuesto, y en la línea de lo señalado en el numeral 4.1, corresponde remarcar que el ejercicio de los permisos de pesca, se debe efectuar dentro de los límites y principios establecidos en la ley de la materia, así como también respecto de las disposiciones de leyes especiales y normas reglamentarias. En esa perspectiva, las prohibiciones o restricciones a la actividad pesquera establecidas en el ordenamiento jurídico peruano, ya sea en la ley de la materia o disposiciones especiales, deben ser objeto de cumplimiento por parte de los administrados.

En dicho contexto corresponde evaluar el derecho adquirido en materia pesquera invocado por **DIAMANTE**, que le permitiría realizar actividad pesquera en la RNP, que la habilitaría a realizar actividades pesqueras dentro de la zona reservada de Paracas, como ya se indicó ut supra, no se autorizó extracción de mayor escala en la RNP desde su creación y se prohibió la misma con el Decreto Supremo n.° 038-2001-AG.

Además, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia expedida en el Exp. n.° 00316-2011-PA/TC, ha señalado lo siguiente:

26. A partir de la reforma constitucional del artículo 103 de la Constitución, validada por este Colegiado en la STC 0050-2004-AI/TC, y en posteriores pronunciamientos, se ha adoptado la teoría de los hechos cumplidos dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos, salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite. De igual forma, tal como se explicó en la STC 0002-2006-PI/TC (fund. 11) citando a Diez-Picazo, **la teoría de los hechos cumplidos implica que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser “aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad.”**

Sin perjuicio de lo antes expuesto, y en atención al argumento de defensa de **DIAMANTE**, es oportuno traer a colación la opinión vertida por SERNANP en el numeral II del Informe n.° 546-2020SERNARP-DGANP de fecha 18.12.2020, que sobre los derechos adquiridos en la RNP señala:

“(…) los derechos preexistentes a la creación de un área natural protegida se acreditan con los títulos habilitantes (contratos, autorizaciones, concesiones, etc.) otorgados antes de su establecimiento. Para el caso de actividades de pesca que se desarrollan antes de la creación del ANP, los títulos habilitantes se acreditan en el expediente de su creación, lo cual se denota en sus respectivos Planes Maestros donde se evidencia la permanencia de la actividad a lo largo del tiempo.

En ese sentido, durante el proceso de establecimiento de la Reserva Nacional de Paracas, en lo que respecta al desarrollo de actividades pesqueras, solo se identificó a la pesca artesanal, como actividad que se ejecutaba de manera permanente.” (El resaltado es nuestro)



De otro lado, conforme a la normativa contenida en el la LANP²⁰ y el RLANP²¹, cabe precisar que cuando hacen referencia a derechos reales adquiridos con anterioridad, se refieren claramente al **derecho de propiedad o posesión** existente (de personas naturales o jurídicas) al momento anterior al establecimiento de un ANP.

En conclusión, y contrariamente a lo afirmado por **DIAMANTE**, esta no cuenta con derechos adquiridos en la RNP que le permitan realizar la actividad extractiva de mayor escala del recurso hidrobiológico Anchoveta, la cual, como ya se ha señalado anteriormente, se encuentra prohibida. Por tanto, lo alegado por **DIAMANTE** carece de sustento en este extremo.

De otro lado, debe precisarse que el permiso de pesca de la embarcación pesquera **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM** fue otorgado mediante la Resolución Directoral n.° 162-2013-PRODUCE/DGCHD de fecha 26.09.2013; sin embargo, la creación de la RNP (25.09.1975) y la prohibición estipulada en el art. 112 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (11.11.2001), resultan ser anteriores al mismo, por lo que, a partir de dicho momento resulta de imperativo cumplimiento las estipulaciones establecidas en dichos dispositivos legales; en consecuencia, dicho argumento queda desvirtuado.

De esta manera, **DIAMANTE**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, si bien se encuentra autorizado para extraer recursos hidrobiológicos, dicha autorización no le permite realizar esta actividad en la RNP, más aún si se tiene a la vista la prohibición establecida en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP. En suma, consideramos que este título habilitante – permiso de pesca – debe ser ejercido en atención al interés público, lo cual permitirá encontrar un equilibrio entre el adecuado uso de los recursos hidrobiológicos y la actividad de los particulares, todo esto dentro de la esfera jurídica que regula la actividad pesquera en nuestro país.

Finalmente, con relación a la competencia sancionadora del SERNANP y PRODUCE en el presente caso, de acuerdo al artículo 3²² del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción - Decreto Legislativo n.° 1047, el Ministerio de la Producción tiene competencia, entre otros, en materia de ordenamiento pesquero.

Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5 del citado dispositivo legal establece entre sus funciones rectoras, la de dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento, reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva.

²⁰ Artículo 5.- **El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas. El Estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos.** Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un Área Natural Protegida, deberá ser previamente notificada a la Jefatura del Área. En caso de transferencia del derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil". (El resaltado y subrayado es nuestro)

²¹ 89.1 **El Estado reconoce los derechos adquiridos, tales como propiedad y posesión entre otros, de las poblaciones locales incluidos los asentamientos de pescadores artesanales y las comunidades campesinas o nativas, que habitan en las Áreas Naturales Protegidas con anterioridad a su establecimiento.** En el caso de las comunidades campesinas o nativas vinculadas a un Área Natural Protegida, se debe considerar esta situación en la evaluación del otorgamiento de derechos para el uso de los recursos naturales con base a la legislación de la materia y los Convenios Internacionales que al respecto haya suscrito el Estado, en particular reconociéndose los conocimientos colectivos de las mismas. (El resaltado es nuestro).

²² Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo n.° 1195, publicado el 30.08.2015.



El artículo 79 de la LGP establece que: *“Toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar”*.

Por su parte, el artículo 2 del REFSAPA establece que su ámbito de aplicación alcanza a las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que desarrollen actividades pesqueras y/o acuícolas, dentro del ámbito establecido en la LGP y el RLGP, así como las demás normas que regulan la actividad pesquera y acuícola.

De acuerdo a las normas legales antes glosadas, el Ministerio de la Producción detenta la competencia en cuanto al ordenamiento de la actividad pesquera se refiere, de igual modo, ostenta la potestad para imponer las sanciones administrativas que correspondan al verificarse la comisión de infracciones al ordenamiento pesquero.

De otro lado, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP, aprobado por el Decreto Supremo n.º 006-2008-MINAM, dispone la competencia del SERNANP a nivel nacional para gestionar las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, incluyendo las Áreas Naturales Protegidas marinas y costeras, en donde desarrolle sus actividades.

El literal h) del artículo 3 de dicho reglamento establece que debe: *“Ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y en las áreas de conservación privada, aplicando las sanciones correspondientes de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.”*

Como se aprecia, SERNANP dirige el procedimiento administrativo sancionador para la investigación y determinación de infracciones administrativas por hechos ocurridos dentro de las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional en el marco de sus competencias específicas. Es así que cuenta con el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional, aprobado por Decreto Supremo n.º 002-2022-MINAM, en cuyo cuadro de tipificación de infracción anexo no contempla tipo infractor idéntico al que es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, concluyéndose que la competencia del Ministerio de la Producción y del SERNANP abarcan ámbitos sancionadores distintos, siendo que el primero cuenta con competencia en cuanto al ordenamiento de la actividad pesquera y, el segundo, desarrolla su competencia en relación a la gestión de las ANP.

Adicionalmente, debe precisarse que el propio SERNANP, a través del Informe Técnico n.º 000091-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024, ha señalado que previa evaluación de los considerandos expuestos en dicho informe, se proceda con la imposición de las sanciones aplicables al presente caso **en el marco de sus competencias**, lo que refuerza la competencia del Ministerio de la Producción para los casos a infracciones en materia pesquera.

Por tanto, lo alegado por **DIAMANTE** carece de sustento.

4.4 **Sobre la configuración del eximente de responsabilidad por error inducido por la Administración.**

DIAMANTE señala que se ha configurado un claro supuesto de eximente de responsabilidad por error inducido, que debe llevar al colegiado a declarar fundada su apelación, conforme



a lo dispuesto en el literal e) del artículo 257 del TUO de la LPAG. Señala que este su puesto de expresa exclusión de responsabilidad tiene como base el principio de predictibilidad o de confianza legítima recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la cual es clara al señalar que los pronunciamientos de la autoridad administrativa generan expectativas legítimas en los administrados, lo que genera una confianza de estos últimos respecto del actuar de la administración. En tal sentido, cuando el administrado obre de un modo determinado a partir de las expectativas y/o la confianza que le genera las actuaciones de la autoridad, lo hará respaldado en la convicción de que su obrar es lícito. Por lo tanto, si por este obrar incurre en una eventual infracción, se eximirá de responsabilidad al administrado por error inducido por las prácticas de la propia Administración Pública.

Alega que los documentos y pronunciamientos que la autoridad pesquera que habrían inducido a error sería el Oficio n.° 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA en la que la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción de PRODUCE solicitó a SERNANP le confirme si la RNP constituye una zona prohibida para la extracción de recursos hidrobiológicos para la pesca de mayor escala industrial. Asimismo, el Oficio n.° 495-2020-PRODUCE/DVPA, en donde la máxima autoridad del Viceministerio de Pesca y Acuicultura, manifiesta al SERNANP su “entendimiento”, que la restricción a la pesca de mayor escala contenida en el RLANP, es a futuro para nuevos actores distintos a los que ya cuentan con un derecho otorgado previamente

Señala que los actos administrativos que con mayor claridad han inducido al error a los armadores de mayor escala que operan en la zona Norte – Centro son las Resoluciones Ministeriales que autorizan el inicio de las correspondientes temporadas de pesca de anchoveta en la zona Norte – Centro, desde el año 2020 en adelante hasta la fecha, ya que en ellas no se restringe, ni prohíbe la pesca de mayor escala en la zona de la RNP, tampoco se hizo referencia a las coordenadas de ubicación, limitándose la citada resolución a restringir a la flota de mayor escala en las áreas reservadas para la pesca artesanal y en las áreas de la Reserva Nacional de Sistemas de Islas, Islotes y Puntas Guaneras contenidas en el Decreto Supremo n.° 024-2009-MINAM.

En relación a los oficios emitidos por los diferentes órganos del Ministerio de la Producción, cabe indicar que los mismos no contienen un pronunciamiento determinado de parte de la autoridad, puesto que constituyen consultas efectuadas entre autoridades administrativas. Asimismo, estos documentos no se encuentran dirigidos hacia los administrados; por consiguiente, no se pueden considerar como generadores de predictibilidad sobre las decisiones de la autoridad emisora, ni mucho que se configure eximente de responsabilidad alguno, como así lo sugiere **DIAMANTE**.

Además de lo antes señalado, el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2²³ del artículo 255 del TUO de la LPAG, no genera un vicio en el trámite del procedimiento administrativo sancionador. Por el contrario, asegura la legalidad y la predictibilidad de las decisiones que toma la administración al momento de imponer una sanción administrativa. Donde incluso se puede disponer la realización de actuaciones complementarias, de acuerdo al segundo párrafo del inciso 5 del artículo antes

²³ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

“2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación”.



mencionado. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.

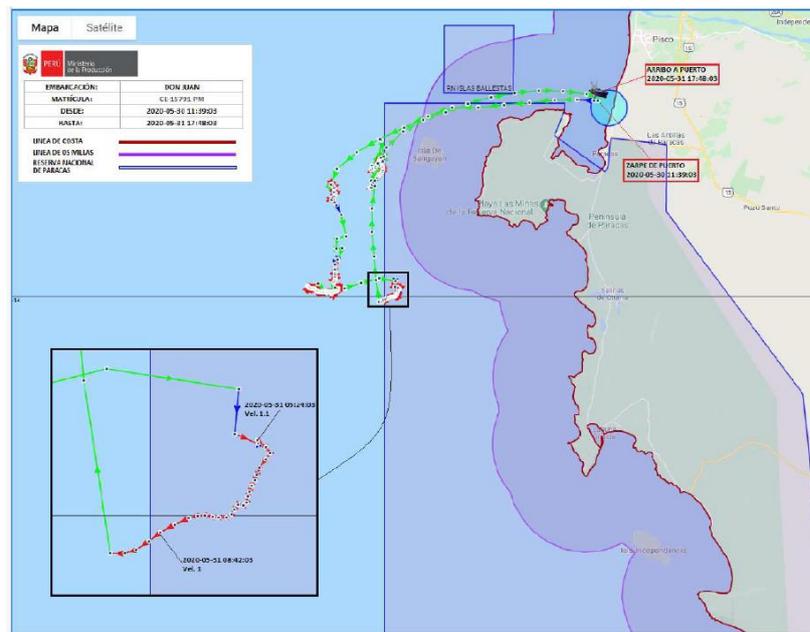
Sobre los hechos materia de sanción, cabe indicar que estos han sido corroborados, mediante el Informe n.° 00000004-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021 e Informe n.° 00000007-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, en los que se determinó que la **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, cuyo armador es **DIAMANTE**, presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una (01) hora: (i) Desde las 05:24:03 horas hasta las 08:42:03 horas del día 31.05.2020, **dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.**

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP DON JUAN con velocidades de pesca en su faena del 31.MAY.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	30/05/2020 13:39:03	30/05/2020 15:27:03	01:48:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
2	30/05/2020 16:48:03	30/05/2020 18:27:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
3	30/05/2020 18:45:03	31/05/2020 02:24:03	07:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
4	31/05/2020 03:00:03	31/05/2020 04:12:03	01:12:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
5	31/05/2020 05:24:03	31/05/2020 08:42:03	03:18:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
6	31/05/2020 10:48:03	31/05/2020 12:54:03	02:06:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco
7	31/05/2020 14:24:03	31/05/2020 16:03:03	01:39:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas	Ica, Pisco

Fuente: SISESAT

DIAGRAMA DE DESPLAZAMIENTO



En el caso materia de análisis, de los actuados que obran en el presente expediente se observa que la E/P **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, presentó velocidades de pesca en la RNP. Por tal razón, al no encontrarnos en el supuesto legal antes mencionado, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

En tal sentido, se observa que la administración, en aplicación del Principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, así como con lo señalado en el artículo 173 del mismo cuerpo legal, ha verificado plenamente los hechos que determinan que el día de los hechos la E/P **DON JUAN**, incurrió en la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por tanto, lo argumentado por **DIAMANTE**, en este extremo carece de sustento.

De acuerdo a la normativa indicada, **DIAMANTE**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P **DON JUAN** con matrícula **CE-15791-PM**, si bien se encontraba autorizada para realizar actividades extractivas de recursos hidrobiológicos, ello no la habilitaba para realizar esta actividad en la Reserva Nacional de Paracas, más aún con la existencia de una prohibición expresa de por medio y la inexistencia de autorización para la explotación de los recursos hidrobiológicos en dicha reserva.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, **DIAMANTE** incurrió en la comisión de la infracción establecida en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 000037-2025-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 006-2025-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 20.02.2025, de la Segunda Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO del artículo 1 de la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, de fecha 29.05.2024, únicamente en el extremo que sancionó a **PESQUERA DIAMANTE S.A.** por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP; en consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador seguido por la mencionada infracción, quedando **SUBSISTENTE** los demás extremos, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024, por los fundamentos expuestos en el numeral 3.2 de la presente Resolución; en consecuencia, **PRECISAR** que la sanción que corresponde por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP, es la determinada en el artículo 1 del referido acto administrativo.



Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01603-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción correspondiente a la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4.- DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Artículo 5.- DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.** y al **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS** conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGÓN

Presidente

Segunda Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular

Segunda Área Especializada Colegiada

Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

