

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

Consejo de Apelación de Sanciones

Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00024-2025-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 27 de febrero de 2025

EXPEDIENTE n.º : PAS-00000266-2023
ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.º 01627-2024-PRODUCE/DS-PA
ADMINISTRADO : PESQUERA DIAMANTE S.A.
TERCERO ADMINISTRADO : SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO
MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
INFRACCIÓN : Numerales 6) y 21) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.
- **MULTA**: 29.805 Unidades Impositivas Tributarias².
- **DECOMISO**³: del recurso hidrobiológico Anchoveta (251.900 t.)
SUMILLA : Se declara **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción impuesta, 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 00046957-2024 presentado el 20.06.2024, y su ampliatorio⁴, contra la Resolución Directoral n.º 01627-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024.

El registro n.º 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, a través del cual el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, en adelante SERNANP, presenta el Oficio n.º 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, y remite, entre otros, el escrito n.º 2 para mejor resolver y el Informe Técnico n.º 000105-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 26.05.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Informe n.º 0000006-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, el profesional de la Dirección de Supervisión y Fiscalización de Pesca y Acuicultura, de acuerdo a la información del equipo SISESAT contenida en el Informe SISESAT n.º 00000003-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021, ampliado con Informe n.º 00000048-2023-

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

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

⁴ A través del registro n.º 0058032-2024 presentado el 31.07.2024.



PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 11.09.2023, concluye que la E/P de mayor escala ALEXANDRA con matrícula CO-10418-PM, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por cuatro intervalos de tiempo mayores a una (01) hora desde las 07:15:03 horas hasta las 08:36:03 horas, desde las 09:21:03 horas hasta las 11:06:03 horas, desde las 11:45:03 hasta las 13:24:03 horas y desde las 14:45:03 hasta las 16:33:03 horas del 06.06.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas, en adelante RNP.

- 1.2 Por medio de la Resolución Directoral n.° 1381-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.05.2024, la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura resolvió incorporar al SERNANP, como tercero administrado en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 1.3 Posteriormente, con la Resolución Directoral n.° 01627-2024-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 29.05.2024⁶, se sancionó a **DIAMANTE** por haber incurrido en infracción a los numerales 6)⁷ y 21)⁸ del artículo 134 del RLGP, imponiéndole la sanción⁹ señalada en el exordio de la presente Resolución.
- 1.4 A través del registro n.° 00046963-2024, presentado el 20.06.2024, y su ampliatorio¹⁰, **DIAMANTE** interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, petición que fue atendida con Carta n.° 000000121-2024-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 02.07.2024, audiencia que se llevó a cabo el 22.07.2024, con la participación de su abogado¹¹, conforme se puede apreciar en la Constancia de Asistencia que obra en el expediente.
- 1.5 Finalmente, con el registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, el SERNANP presentó 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.° 000105-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 26.05.2024.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 218, 220 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹², en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2¹³ del artículo 29 del Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **DIAMANTE** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

⁵ Notificada el 29.05.2024, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003457-2024-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Mediante Resolución Directoral n.° 00823-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 21.03.2024, debidamente notificada el 25.03.2024, se resolvió ampliar de manera excepcional por tres (03) meses el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, el plazo se amplió hasta el 19.07.2024.

⁷ Por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas.

⁸ 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 período mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas (...)."

⁹ En aplicación del principio de concurso de infracciones, se aplicó la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, en este caso, contenida en el código 6 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA.

¹⁰ A través del registro n.° 0058032-2024 presentado el 31.07.2024.

¹¹ Acreditado a través del registro n.° 00049343-2024 presentado el 28.06.2024.

¹² Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS.

¹³ Artículo 29.- Plazos para los actos procedimentales

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



III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN Y EL INFORME ORAL

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

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

***DIAMANTE** precisa que mediante la Resolución Ministerial n.° 383-2020-PRODUCE se autorizó el inicio de la segunda temporada de pesca de anchoveta para las embarcaciones de mayor escala, no obstante, no se restringió ni prohibió esta actividad en la RNP. De igual manera, en sucesivas resoluciones ministeriales que autorizan las siguientes temporadas de pesca, se repite la misma regulación.*

Asimismo, sostiene que constituyen prueba irrefutable que la RNP se encontraba autorizada, en razón a los comunicados de la propia Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción que se emitieron durante la referida temporada y que como medida de protección de especies juveniles establecieron el cierre temporal y en áreas parciales dentro de la RNP. Precisa que desde el 2017 al 2023 se han emitido otros comunicados y resoluciones directorales en el mismo sentido, identificando alrededor de 49 suspensiones en la RNP, en el marco de las funciones que tiene el Ministerio de la Producción.

*Alega también que no es constitucionalmente aceptable que una persona natural o jurídica sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable, en tanto no existía una prohibición por el ente rector (Ministerio de la Producción), por lo que no se puede pretender sancionar por estar dentro de la zona reservada o prohibida, en tanto, no existe intencionalidad por parte de **DIAMANTE**.*

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.**

Mediante los numerales 2 y 11 del Artículo 76¹⁴ de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Ley n.° 25977, en adelante la LGP, se establece que **está prohibido extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas**; e incurrir en las demás prohibiciones que señale el Reglamento de esta Ley y **otras disposiciones legales complementarias.**

El artículo 108 de la Ley n.° 28611¹⁵, Ley General del Ambiente, señala que las áreas naturales protegidas, en adelante ANP, son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, **debido a su importancia 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.** Son de dominio público y se establecen con carácter definitivo, siendo obligación de la sociedad civil colaborar en la consecución de sus fines.

¹⁴ Artículo 76.- Es prohibido:

(...)

2. **Extraer**, procesar o comercializar **recursos hidrobiológicos** no autorizados, o hacerlo en zonas diferentes a las señales en la concesión, autorización, permiso o licencia, o **en áreas reservadas o prohibidas.**

(...)

11. **Incurrir en las demás prohibiciones que señale** el Reglamento de esta Ley y **otras disposiciones legales complementarias.**

¹⁵ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 15.10.2005.



En esa misma línea, el segundo y tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834¹⁶, en adelante la LANP, prevé que: “Las Áreas Naturales 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).

El Estado promueve el establecimiento de ANP en el ámbito marino y marino costero con el propósito principal de conservar la diversidad biológica marina y costera¹⁷, considerando también que es posible que se habilite o limite el desarrollo de actividades, conforme lo señalado en el artículo 5 de la LANP¹⁸.

Es por ello que las ANP son muy importantes para el país dado los aportes que brindan a diferentes sectores como producción, agricultura, economía, ambiente; además de contribuir al desarrollo individual y colectivo de las personas. De igual manera, contribuyen a la captura de carbono y la regulación del clima. Estos aportes provienen de los servicios que nos brindan los ecosistemas que se albergan en ellas, son los llamados servicios ambientales o ecosistemas de los cuales nos beneficiamos todos los peruanos, directa o indirectamente, entre los que se encuentran los recursos hidrobiológicos.

En tal sentido, el literal a) del artículo 2 de la LANP establece que uno de los objetivos de las ANP es asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.

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 ANP, se le asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos.

La LANP¹⁹ considera como área de uso directo, entre otros, a las reservas nacionales. Por área de uso directo²⁰ 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.

¹⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 04.07.1997.

¹⁷ Artículo 65 del Reglamento de la LANP, aprobado por Decreto Supremo n.° 038-2001-AG.

¹⁸ Ley n.° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

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.

¹⁹ Artículo 21 de la LANP.

²⁰ Literal b) del Artículo 21 de la LANP.



Sobre el particular, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas categoriza²¹ 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 Reserva Natural de Paracas, en adelante RNP, sobre la superficie de trescientas treinta y cinco 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.

La RNP constituye un hábitat natural de varias especies en peligro de extinción. Su importancia radica en que protege una gran diversidad biológica indispensable para el mantenimiento de diversos ciclos biológicos que garantizan la conservación de las especies. Se estima que en la RNP existen cerca de 168 especies de peces y una gran cantidad de invertebrados que son parte inicial de la cadena trófica, también se encuentra el principal banco de conchas de abanico, así como una gran variedad de cangrejos, pulpos, erizos entre otros.

Conforme al artículo 2 del mencionado dispositivo legal, es el Ministerio de Pesquería (ahora Ministerio de la Producción) quien normará, orientará y controlará la explotación racional de los recursos hidrobiológicos existentes dentro del área establecida para la Reserva.

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.**

Para el caso de análisis en particular, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²², se aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación²³ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²⁴.

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

²¹ Literal f) del artículo 22 de la LANP.

²² Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.

²³ Artículo 4 de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP.

²⁴ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/normas-legales/423827-rp-020-2016-sernanp>



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.º 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 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.º 15, Sentencia de fecha 30.05.2024, de la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el expediente n.º 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).

Es necesario tener en cuenta que el aprovechamiento del recurso Anchoveta con embarcaciones artesanales en el Plan Maestro de la RNP, y como contraparte, la prohibición de la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las ANP, se explica, conforme se recoge en el informe emitido por SERNANP²⁵, porque, “el aprovechamiento de la anchoveta en grandes cantidades, podría causar un efecto cascada sobre la cadena alimenticia marina, afectando también a depredadores mayores como aves y mamíferos marinos que en casos como la Reserva Nacional de Paracas se constituyen como objetivos de conservación del área natural protegida como son los lobos marinos chuscos y finos, las aves marinas, u otros mamíferos marinos que dependen de este recurso”. Por lo que, se señala en el referido informe, “**someter a las poblaciones de aves y mamíferos marinos a mayores condiciones desfavorables de competencia por las presas**, podría conllevar a una situación de “cuello de botella” irreversible, para la recuperación de estas poblaciones. La manera como estos interactúan cuando forrajean sobre las mismas concentraciones de anchoveta, **las especies como el guanay, el piquero y el pelícano dependen en gran medida de la anchoveta**. La reducción en la disponibilidad de este recurso anchoveta puede llevar a la disminución de sus poblaciones debido a estos impactos. Considerando además que, la disponibilidad de alimento para los depredadores, depende de la abundancia o biomasa de las presas, pero también de la profundidad y estructura de los cardúmenes, la estructura de tallas, la distancia de estas a las colonias, la densidad y la predictibilidad de los cardúmenes, entre otros; **atributos que se ven afectados por la presencia y actividad pesquera**”. (El resaltado y subrayado es nuestro)

De esta manera, lo contrario, es decir, sostener que está permitida la extracción de mayor escala en las ANP, como lo sugiere **DIAMANTE** que se puede hacer en la RNP, va en contra, precisamente, de sus objetivos de creación, que es principalmente la conservación de la biodiversidad marina, como lo son las aves guaneras, lobos marinos y cetáceos que dependen de este recurso para su alimentación y reproducción.

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 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

²⁵ Informe Técnico n.º 000105-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.



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 la RNP 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.

3.2 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 ALEXANDRA.

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”.

Conforme a lo mencionado anteriormente, el artículo 2 del Decreto Supremo n.° 1281-75-AG, que crea la Reserva Nacional de Paracas, establece que el Ministerio de Pesquería (ahora Ministerio de la Producción) quien normará, orientará y controlará la explotación racional de los recursos hidrobiológicos existentes dentro del área establecida para la Reserva.

Es así que, los ilícitos administrativos por los cuales viene sancionado **DIAMANTE** prescriben taxativamente como conductas infractoras, **extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas, como la Reserva Nacional de Paracas**, o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción, y **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,**



como la Reserva Nacional de Paracas, 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 Anchoveta 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 RLANP 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”**.

Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por **DIAMANTE** respecto a que no existió una prohibición por parte del Ministerio de la Producción para extraer dentro de la RNP, ello no es correcto, toda vez que conforme a lo mencionado anteriormente el Ministerio de la Producción reguló desde siempre que en zonas prohibidas como la RNP no se permitía la extracción o presentar velocidades de pesca, así como tampoco se verifica autorización expresa por parte de este para la extracción de mayor escala desde la creación de la misma.

A pesar de su expresa prohibición, a través del Informe n° 0000006-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 25.02.2021, el profesional de la Dirección de Supervisión y Fiscalización de Pesca y Acuicultura, de acuerdo a la información del equipo SISESAT contenida en el Informe SISESAT n° 00000003-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 23.02.2021, ampliado con Informe n° 00000048-2023-PRODUCE/DSF-PA-wcruz de fecha 11.09.2023, concluye que la E/P de mayor escala ALEXANDRA con matrícula CO-10418-PM, **presentó velocidades de pesca y rumbo no constante por cuatro intervalos de tiempo mayores a una (01) hora** desde las 07:15:03 horas hasta las 08:36:03 horas, desde las 09:21:03 horas hasta las 11:06:03 horas, desde las 11:45:03 hasta las 13:24:03 horas y desde las 14:45:03 hasta las 16:33:03 horas del 06.06.2020, **dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas**. Asimismo, de una valoración conjunta con el Reporte de Descargas, se determinó que extrajo 251.90 TM de recurso hidrobiológico Anchoveta, únicamente dentro del área de la RNP.

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP ALEXANDRA con velocidades de pesca en su faena del 06.JUN.2020

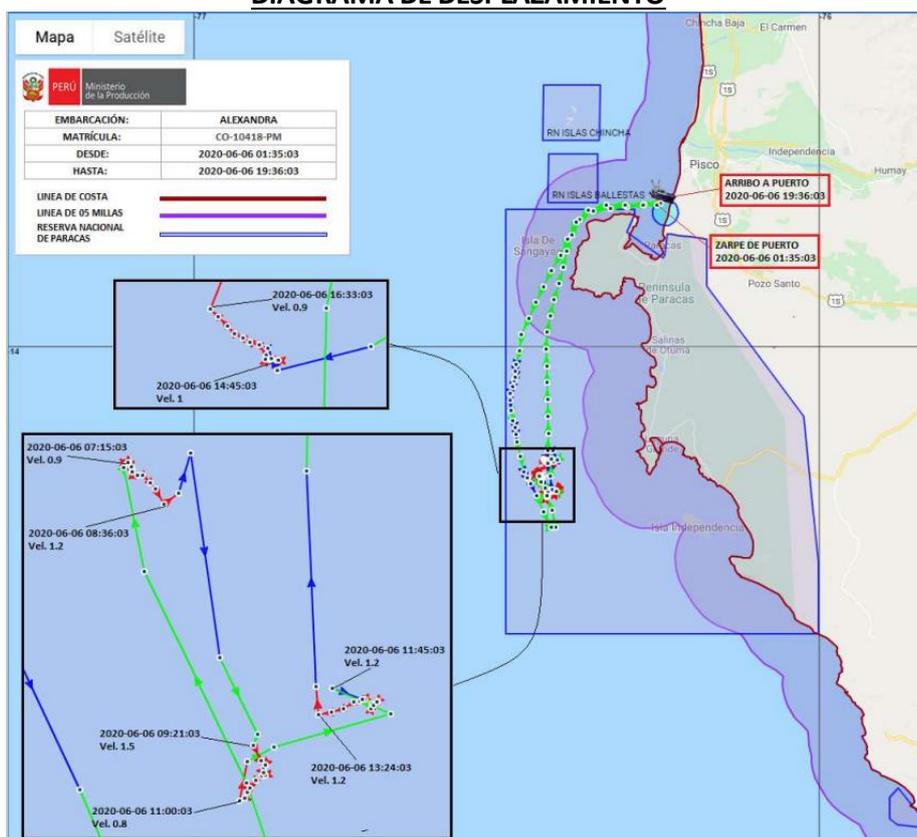
N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	06/06/2020 07:15:03	06/06/2020 08:36:03	01:21:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
2	06/06/2020 09:21:03	06/06/2020 11:06:03	01:39:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
3	06/06/2020 11:45:03	06/06/2020 13:24:03	01:39:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
4	06/06/2020 14:45:03	06/06/2020 16:33:03	01:48:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco

Fuente: SISESAT



REPORTE DE DESCARGAS DEL 06/06/2020 AL 06/06/2020													
PUERTO		[TODOS]			PLANTA			[TODOS]					
EMBARCACIÓN		ALEXANDRA			ESPECIE			[TODOS]					
Nro	Puerto	Planta	Armador	Embarcación	Matrícula	Especie	Tolva	Peso (TM)	Cuarentena de Inicio	Fecha	Hora Inicio	Hora Término	Supervisor
1	PARACAS (Pisco)	PESQUERA DIAMANTE S.A.	PESQUERA DIAMANTE S.A.	ALEXANDRA	CO-10418-PM	ANCHOVETA	3.2	251.900	1105-049-000705	06/06/2020	21:49	04:26	INTERTEK TESTING SERVICE PERU S.A.
Total en TM												251.900	

DIAGRAMA DE DESPLAZAMIENTO²⁶



Resulta relevante para la determinación de la responsabilidad administrativa de **DIAMANTE**, resguardando así el principio de culpabilidad²⁷, 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** extrajo recursos hidrobiológicos y presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas prohibidas, 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*

²⁶ Presentado en el Informe SISESAT n.° 00000003-2021-PRODUCE/DSF-PA-wcruz.

²⁷ 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.



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 evitarse²⁸". (Resaltado es nuestro)

Por consiguiente, se aprecia que **DIAMANTE** actuó sin la diligencia debida, toda vez que, al desarrollar sus actividades pesqueras extractivas, conoce que se encuentra obligada a respetar las áreas prohibidas que determina la autoridad, como lo es la RNP; por lo que, la conducta desplegada por **DIAMANTE** el día 06.06.2020, configura una **culpa inexcusable**, pues las responsabilidades y obligaciones de quienes desarrollan actividades de extracción de recursos hidrobiológicos se encuentran claramente determinadas.

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

Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, cabe mencionar que el artículo 6 de la Ley General del Ambiente, establece que el ejercicio de los derechos a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria están sujetos a las limitaciones que establece la ley en resguardo del ambiente.

Es en ese sentido, que el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, señala que:

(...) El carácter social de nuestro régimen determina que el Estado no pueda permanecer indiferente ante las actividades económicas de los particulares, lo que, por cierto, en modo alguno supone la posibilidad de interferir de manera arbitraria e injustificadamente en el ámbito de libertad reservado a los agentes económicos. En una economía social de mercado, tanto los particulares como el Estado asumen deberes específicos; en el primer caso, el deber de ejercitar las referidas libertades económicas con responsabilidad social, mientras que, en el segundo, el deber de ejercer un rol vigilante, garantista y corrector, ante las deficiencias y fallos del mercado, y la actuación de los particulares.

(...) La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.

(...) la estabilidad que una empresa requiere para desarrollar su actividad, no solo depende del orden que desde el Estado se pueda generar, sino también de la propia acción de las empresas las que tendrán que cumplir un rol protagónico y comunicativo a través de su responsabilidad social.

A modo de conclusión, podemos indicar que no se le reprocha a **DIAMANTE** que pueda extraer recursos hidrobiológicos, sino que haya realizado extracción de recursos

²⁸ NIETO, Alejandro. El Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Tecnos, 2012. p. 392



hidrobiológicos en un área prohibida como lo es la Reserva Nacional de Paracas, el cual es de público conocimiento que esta es un área protegida por que confluyen una diversidad de especies y la intervención humana pudiera afectarlo poniendo en riesgo a las futuras generaciones.

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

DIAMANTE expone que su embarcación pesquera ALEXANDRA cuenta con permiso de pesca vigente para todo el litoral y para el recurso anchoveta, otorgado por PRODUCE mediante Resolución Directoral n.° 090-2000-PE/DNE. Aduce que dicho permiso procede del anterior propietario la misma que fue otorgada mediante Resolución Ministerial n.° 0314-98-PE, como puede apreciarse, el derecho para pescar anchoveta de su embarcación proviene desde el año 1998.

En ese sentido, resulta evidente que a la fecha de adquisición de los derechos que corresponde al permiso de pesca de nuestra embarcación no existían disposiciones que prohíban el desarrollo de pesca industrial en la reserva. Por lo tanto, al ser el permiso de pesca preexistente a la publicación del reglamento de la ley de ANP (2001) y al Plan maestro de la RNP (2016), constituyen derechos adquiridos en materia de pesca.

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 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 3.1, 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. Asimismo, como se establece en el Plan Maestro de la RNP, sólo está permitido el aprovechamiento del recurso Ancholeta con embarcaciones artesanales, el cual armoniza con los objetivos planteados en el artículo 2 de la LANP.

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 Díez-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.° 546-2020-SERNANP-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 LANP²⁹ y el RLANP³⁰, 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.

²⁹ 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)

³⁰ 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).



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 esta manera, **DIAMANTE**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala ALEXANDRA de matrícula CO-10418-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.

3.4 Respecto a que la propia autoridad pesquera manifestó su desconocimiento respecto a una situación de infracción por pescar en la RNP y reconoció expresamente el criterio de derechos adquiridos. Expone la configuración del supuesto de eximente de responsabilidad por error inducido.

***DIAMANTE** afirma que existen documentos emitidos por PRODUCE en forma posterior a la fecha de la ocurrencia en donde manifiestan desconocimiento sobre si la pesca de las embarcaciones de mayor escala en la RNP constituye infracción y reconocen la existencia de derechos adquiridos, ello en referencia al Oficio n.º 178-2020-PRODUCE-GGSFS-PA y el Oficio n.º 495-2020-PRODUCE/DVPA.*

Argumenta que los pronunciamientos de la autoridad administrativa generan expectativas en los administrados, lo que deriva en una confianza respecto del actuar de la administración. Por lo tanto, se eximirá de responsabilidad a los administrados por error inducido por las prácticas de la propia administración pública, en relación a los oficios descritos en el párrafo precedente.

Asimismo, indica que los actos administrativos que con mayor claridad han inducido al error a los armadores pesqueros de mayor escala que operan en la zona norte centro lo constituyen las resoluciones ministeriales y los diversos comunicados.

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 alguna, como así lo sugiere **DIAMANTE**.

Además de lo antes señalado, el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2³¹ del artículo 255 del TUO de la LPAG, no genera un vicio

³¹ 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, a verificación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación”.



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 mencionado. Por lo tanto, carece de sustento 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 de mayor escala ALEXABRALESSANDRO, incurrió en las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, lo argumentado por **DIAMANTE**, en este extremo carece de sustento.

- 3.5 Respecto al cuadro resumen de suspensión en la zona de reserva de Paracas, la carta emitida por CLS Perú de fecha 24.04.2024, en la cual se precisa que el Ministerio de la Producción no informó sobre el establecimiento de las coordenadas o polígonos georreferenciales donde se identifique la zona reservada; y el mérito al informe que deberá solicitarse a la oficina SISESAT, a fin de verificar si se les informó a los proveedores satelitales que la ANP se encontraba comunicada como una zona de pesca reservada o prohibida.**

En cuanto a las suspensiones en la zona de reserva de Paracas

Al respecto, corresponde indicar que el tercer párrafo del artículo 19³² del RLGP establece que:

“Excepcionalmente, el Ministerio de la Producción podrá disponer la suspensión preventiva de la actividad extractiva por un plazo máximo de cinco (05) días en una zona determinada, al detectar que se ha sobrepasado los límites de tolerancia establecidos de ejemplares en tallas o pesos menores a los permitidos, y/o de especies asociadas o dependientes a la pesca objetivo. Para tal efecto, la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción emitirá las disposiciones que correspondan a fin de establecer el procedimiento para un reporte oportuno de las capturas”.

En ese sentido, cabe indicar que la Dirección General de Supervisión y Fiscalización, utilizando la información de los reportes de calas y los resultados del muestreo biométrico en la descarga realizados por personal autorizado, identifica las zonas donde existe alta presencia de ejemplares juveniles, procediendo a establecer la suspensión preventiva de la misma.

Sobre el particular es importante resaltar que la suspensión de actividades en los comunicados que cita **DIAMANTE** en su recurso de apelación fue emitida en cada caso en atención a la alta incidencia³³ en la captura de juveniles del recurso Anchoqueta, en porcentajes que superaban los límites de la tolerancia permitida. Adoptándose la suspensión como medida precautoria y con el único propósito de garantizar la sostenibilidad del citado recurso hidrobiológico.

³² Tercer párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.° 024-2016-PRODUCE, publicado el 15.11.2016.

³³ En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.



En tal sentido, cabe advertir que, al disponerse la suspensión de determinadas zonas para la actividad extractiva, las coordenadas de las zonas suspendidas se han superpuesto parcialmente sobre la superficie de la RNP, esto debido a que la biomasa del recurso hidrobiológico anchoveta se desplaza por todo el litoral de la zona norte – centro.

Por esta razón, y contrariamente a lo argumentado por **DIAMANTE**, no puede implicarse que la RNP se encontraba permitida para la pesca de mayor escala, debido a que el Ministerio de la Producción dispuso la suspensión de determinados sectores que abarcaron parcialmente la zona de la RNP, lo cual, como ya se ha indicado, ha obedecido en estricto al desplazamiento de la biomasa del recurso hidrobiológico anchoveta. En tal sentido, las suspensiones dispuestas o la actividad administrativa del Ministerio de la Producción no debieron ni deben generar confusión alguna en los administrados que realizan esta actividad y en los lugares en que pueden realizarla.

En cuanto a la carta emitida por CLS Perú, en la cual se precisa que el Ministerio de la Producción no informó sobre el establecimiento de las coordenadas o polígonos georreferenciales donde se identifique la zona reservada y el informe que deberá solicitarse a la oficina SISESAT.

Al respecto, numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), aprobado por Decreto Supremo n.° 001-2014-PRODUCE, en adelante el Reglamento de SISESAT, establece que es facultad del Ministerio de la Producción realizar las actividades de seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras en el ámbito marítimo, a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras.

Asimismo, el numeral 4.1 del artículo 4 del Reglamento de SISESAT, precisa que el mencionado reglamento será de aplicación a los titulares de permisos de pesca que realizan actividades extractivas empleando embarcaciones pesqueras de bandera nacional o extranjera de mayor escala.

Por su parte, los literales b) y c) del artículo 9³⁴ y los literales b), c) y d) del artículo 10³⁵ del Reglamento de SISESAT, establecen, entre otras, determinadas obligaciones a los titulares de permisos de pesca y los Proveedores Satelitales Aptos, respectivamente.

De conformidad con las disposiciones del Reglamento de SISESAT, tanto los titulares de permisos pesqueros como los proveedores satelitales aptos, cuentan con obligaciones propias las cuales se encuentran debidamente establecidas en el referido dispositivo legal. Principalmente, el SISESAT permite al Ministerio de la Producción realizar las actividades de seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras en el ámbito marítimo.

³⁴ b) Instalar y **mantener operativo a bordo de sus embarcaciones pesqueras, el equipo satelital** y otros equipos o dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, **para la supervisión a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras - SISESAT**, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2 del presente Reglamento.
c) **Velar por el funcionamiento correcto del equipo satelital**, lo cual podrá verificarse a través de: (i) los elementos visuales y sonoros con los que cuenta el equipo instalado a bordo de la embarcación pesquera; y ii) la verificación de la recepción de las señales satelitales, a través del servicio Web de consulta de ubicación de las embarcaciones. (El resaltado es nuestro)

³⁵ b) Proveer a los titulares de permisos de pesca vigentes, **los servicios de seguimiento satelital** conforme al presente Reglamento, **el equipo satelital** y otros equipos y dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente; conforme a las especificaciones técnicas mínimas previstas en el Anexo 2.

c) **Brindar los servicios de instalación y mantenimiento del equipo satelital** y otros equipos y dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, para la supervisión a través del SISESAT, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2.

d) **Brindar el servicio de comunicación de datos desde el equipo a bordo hasta el Centro de Control SISESAT y viceversa**, en forma segura, conforme a las especificaciones técnicas mínimas previstas en el Anexo 2, garantizando de manera eficaz, durante todo el periodo de vigencia de la calificación, la inviolabilidad de la comunicación. (El resaltado es nuestro)



En ese sentido, se verifica en el presente procedimiento que el referido sistema ha permitido llevar a cabo la labor de fiscalización de la actividad pesquera bajo los alcances del Reglamento de SISESAT, habiéndose cumplido en estricto con las obligaciones que se contemplan en el mencionado dispositivo legal.

En cuanto la alegación relacionada a que el Reglamento del SISESAT, 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 reglamento³⁶, 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°. 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)³⁷ del artículo 10 de dicho reglamento, **no se verifica una 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.**

En atención a lo señalado por **DIAMANTE**, carece de objeto solicitar información al Centro de Control de SISESAT y asimismo la carta de CLS Perú no resulta relevante en los hechos materia de análisis, por lo que, su argumento carece de sustento.

3.6 **Sobre el Informe legal sobre la evaluación de competencia sancionadora del Ministerio de la Producción y el SERNANP**

En cuanto a la competencia del Ministerio de la Producción

De acuerdo al artículo 3³⁸ 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 de la pesquería industrial. Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5 del citado dispositivo legal establece

³⁶ Vigente a la fecha de comisión de los hechos.

³⁷ m) Proveer al Armador/Titular del permiso de pesca, el servicio Web de consulta de ubicación de sus embarcaciones, con la finalidad de verificar sus operaciones de pesca y el correcto funcionamiento del equipo satelital.

³⁸ Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo n.° 1195, publicado el 30.08.2015.



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.

Sobre el particular, el artículo 78 de la LGP dispone que: “Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones establecidas en la presente Ley, y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la falta a una o más de las sanciones siguientes: a) Multa, b) Suspensión de la concesión, autorización, permiso o licencia, c) Decomiso y d) Cancelación definitiva de la concesión, autorización, permiso o licencia.” En esa misma línea, el artículo 79 del citado cuerpo legal establece que: “ Toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar”.

El numeral 11 del artículo 76 de la LGP, prohíbe incurrir en las demás prohibiciones que señalen el Reglamento de la citada Ley y otras disposiciones legales complementarias

Al respecto, 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 el Decreto Ley n.° 25977, Ley General de Pesca, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE, así como las demás normas que regulan la actividad pesquera y acuícola.

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

En cuanto a la competencia del SERNANP

En principio, es necesario remitirnos a la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente - Decreto Legislativo n.° 1013, la cual, en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final aprobó la creación de organismos públicos adscritos al referido ministerio.

Entre estos organismos se creó al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal adscrito al Ministerio del Ambiente. **Es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE)** y se constituye en su autoridad técnico-normativa.

Asimismo, las funciones básicas que asume la SERNANP están dirigidas principalmente a dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y la gestión de las Áreas Naturales Protegidas. De igual manera cuenta con la potestad sancionadora en los casos de incumplimiento, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión, de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.

Por su parte, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado – SERNANP, aprobado por el Decreto Supremo n.° 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. Asimismo, el literal h) del artículo 3 del mencionado 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.**”

Para tal efecto, el SERNANP cuenta con su propio Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2022-MINAM. Este reglamento regula el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas, así como la aplicación de sanciones y la adopción de medidas cautelares y correctivas por hechos ocurridos dentro de las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional **en el marco de las competencias del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP**. Cabe indicar que el cuadro de tipificación de infracción anexo al referido reglamento no contempla tipo infractor alguno que sea similar o igual a los que han sido objeto de sanción en el presente procedimiento administrativo sancionador.

En virtud al marco normativo expuesto en los párrafos precedentes, es posible concluir que la competencia del Ministerio de la Producción y del SERNANP abarca ámbitos de aplicación totalmente distintos. En el caso del primero, tiene competencia en cuanto al ordenamiento de la actividad pesquera industrial; en tanto que, respecto al segundo, desarrolla su competencia en relación a la gestión de las Áreas Naturales Protegidas. Además de lo señalado, si bien ambas entidades cuentan con la respectiva potestad sancionadora, la misma se ejerce en virtud a la competencia y funciones que le son propias.

Cabe precisar que la competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan. En ese sentido, conforme se ha plasmado anteriormente, es función de SERNANP gestionar y desarrollar las áreas naturales protegidas de carácter nacional velando por su conservación, mientras que es función del PRODUCE velar por el equilibrio entre la preservación y el uso sostenible de los recursos hidrobiológicos. Como bien puede verse se tratan de bienes jurídicos diferentes que son protegidos por el Estado, que en conjunto resguardan el derecho de los particulares a gozar de un medio ambiente equilibrado asegurando el desarrollo a futuras generaciones, ello en concordancia con pronunciamientos emitidos por el Tribunal Constitucional, como el mencionado precedentemente.

A mayor abundamiento podemos indicar que los recursos hidrobiológicos son patrimonio de las áreas naturales protegidas³⁹. Siendo competencia de SERNANP el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre dentro de las ANP de administración nacional⁴⁰.

Es preciso determinar que se entiende por fauna silvestre, para ello se debe acudir a la Ley n.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el cual señala que son recursos de fauna silvestre las especies animales no domesticadas, nativas o exóticas, incluyendo su diversidad genética, que viven libremente en el territorio nacional, así como los ejemplares de especies domesticadas que, por abandono u otras causas, se asimilen en sus hábitos a la vida silvestre, **excepto las especies diferentes a los anfibios que nacen en las aguas marinas y continentales, que se rigen por sus propias leyes.**

³⁹ Artículo 3 del Decreto Supremo n.° 008-2008-MINAM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo n.° 1079 que establece medidas que garanticen el Patrimonio de las Áreas Naturales Protegidas.

⁴⁰ Artículo 4 del Decreto Supremo n.° 008-2008-MINAM.



Como puede verse, de la definición antes expuesta no se encuentran comprendidos los recursos hidrobiológicos, en consecuencia, estos no se encuentran bajo la competencia del SERNANP.

En virtud de lo mencionado anteriormente ha quedado acreditado que la regulación de todo lo relacionado a los recursos hidrobiológicos como zonas de pesca, tallas, temporadas de pesca, así como instaurar procedimientos administrativos sancionadores por infracciones a la normativa pesquera es competencia del Ministerio de la Producción, por tanto, lo alegado por **DIAMANTE** carece de sustento.

Sin perjuicio de lo señalado, debe tenerse también en consideración que mediante Resolución Directoral n.° 1381-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.05.2024, se incorporó como tercero administrado en el presente procedimiento al SERNANP.

En atención a dicha condición, la referida entidad a través del registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, ha presentado al 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.° 000105-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 26.05.2024.

En el mencionado escrito e informe, se anota expresamente lo siguiente: "(...) desarrollar actividades pesqueras industriales en la RNP amenaza la biodiversidad marina, afectando gravemente al ecosistema y los componentes que lo conforman, tales como a las aves marinas, lobos marinos y cetáceos que dependen de este recurso para su alimentación y reproducción. La implementación de estrategias de conservación y manejo sostenible de la pesca es esencial para proteger estas especies y mantener la integridad ecológica de la reserva (...)". En ambos documentos el SERNANP solicita se confirme la resolución venida en grado.

De esta manera, la afirmación efectuada por **DIAMANTE**, respecto a la supuesta falta competencia del Ministerio de la Producción resulta carente de todo sustento legal, más aún si consideramos que el propio SERNANP reconoce la misma a partir de su intervención en el presente procedimiento.

Finalmente, 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 de mayor escala ALEXANDRA, realizó extracción de recursos hidrobiológicos y presentó velocidades de pesca en la RNP, incurriendo de esta manera en las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, lo argumentado por **DIAMANTE** carece de sustento.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, **DIAMANTE** incurrió en la comisión de las infracciones establecidas en los numerales 6) y 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 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.° 0356-2022-PRODUCE; el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.° 00407-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 06-2025-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 18.02.2025, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01627-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción correspondiente a las infracciones tipificada en los numerales 6) y 21) del artículo 134 del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

Artículo 3. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA DIAMANTE S.A.** y al **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO** de la presente Resolución, conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGON

Presidente

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ZORAIDA LUCIA QUISPE ORE

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

