



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00030-2025-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 28 de febrero de 2025

EXPEDIENTE n.º : PAS-00000269-2023
ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.º 01590-2024-PRODUCE/DS-PA
ADMINISTRADO : TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS 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**: 24.171 Unidades Impositivas Tributarias².
- **DECOMISO**³: del recurso hidrobiológico Anchoveta (204.285 t.)
SUMILLA : Se declara 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, y **SUBSISTENTE** lo demás. **CONSERVAR** el acto administrativo sancionador.
Se declara **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 **TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A.**, identificada con RUC n.º 20100971772, en adelante **TASA**, mediante escrito con registro n.º 00046883-2024, presentado el 20.06.2024, y sus ampliatorios⁴, contra la Resolución Directoral n.º 01590-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 28.05.2024.

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 000109-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

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

⁴ A través de los registros n.º 00050735-2024, presentado el 03.07.2024; y n.º 00056062-2024, presentado el 22.07.2024.



CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Informe SISESAT n.° 00000001-2021-JLOAYZA, adjunto al Informe n.° 00000006-2021-JLOAYZA, ambos de fecha 24.02.2021, el profesional de la Dirección de Supervisión y Fiscalización de Pesca y Acuicultura, de acuerdo a la información del equipo SISESAT, concluye que la E/P de mayor escala TASA 54 con matrícula CO-13008-PM, de titularidad de **TASA**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (1) hora desde el 06:36:03 horas hasta las 07:57:03 horas del 12.11.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas, en adelante la RNP.
- 1.2 Por medio de la Resolución Directoral n.° 01353-2024-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.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 28.05.2024, se sancionó a **TASA** por haber incurrido en las infracciones a los numerales 6)⁶ y 21)⁷ del artículo 134 del RLGP, imponiéndole las sanciones señaladas en el exordio de la presente Resolución.
- 1.4 A través del escrito con registro n.° 00046883-2024, presentado el 20.06.2024, y sus ampliatorios⁸, **TASA** interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, petición que fue atendida con Carta n.° 000000124-2024-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 10.07.2024, audiencia que se llevó a cabo el 22.07.2024, con la participación de su abogada⁹, 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.° 000109-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

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 General¹⁰, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2¹¹ del artículo 29 del Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las

⁵ Notificada el 29.05.2024, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003448-2024-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas.

⁷ 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 (...).

⁸ Por medio de los registros n.° 00050735-2024, presentado el 03.07.2024; y n.° 00056062-2024, presentado el 22.07.2024.

⁹ Acreditado por medio del registro n.° 00050735-2024, presentado el 03.07.2024.

¹⁰ Aprobado mediante Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS.

¹¹ 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.



Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **TASA** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. CUESTIONES PREVIAS

3.1 En cuanto si existe causal de nulidad en la Resolución Directoral n.° 01590-2024-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 10¹² 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.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA se sancionó a **TASA**, 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, **TASA**, en su calidad de armador de la E/P de mayor escala TASA 54 con matrícula CO-13008-PM, el 12.11.2020, descargó 204.285 TM de recurso hidrobiológico Anchoveta. Cabe precisar que dicha descarga fue supervisada por INTERTEK TESTING SERVICE PERU S.A., empresa fiscalizadora acreditada por el Ministerio de la Producción. Con ello, está corroborado que la E/P de mayor escala TASA 54 realizó actividades extractivas durante su faena de pesca, el 12.11.2020.

Ahora, para determinar que efectivamente el recurso extraído lo fue en áreas reservadas, en el expediente obran el Informe n.° 00000006-2021-JLOAYZA y el Informe SISESAT n.° 00000001-2021-JLOAYZA, ambos de fecha 24.02.2021, donde se concluye, en base a los datos proporcionados por el equipo SISESAT, que la E/P de mayor escala TASA 54 con matrícula CO-13008-PM, cuyo armador es **TASA**, durante su faena de pesca el 12.11.2020,

¹² 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.



presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (01) hora, **dentro y fuera de área reservada y/o prohibida**, como lo es la RNP, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP TASA 54 con velocidades de pesca en su faena del 12.NOV.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	12/11/2020 06:36:03	12/11/2020 07:57:03	01:21:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Ica
2	12/11/2020 09:00:03	12/11/2020 10:21:03	01:21:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Ocucaje, Ica

Fuente: SISESAT

De acuerdo con la información proporcionada por el equipo SISESAT, la **E/P de mayor escala TASA 54** presentó velocidades de pesca dentro y fuera del área 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 de oficio del artículo 1 de la Resolución Directoral n.º 01590-2024-PRODUCE/DS-PA, únicamente en el extremo que estableció la responsabilidad administrativa de **TASA** por la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP; por haber sido emitida vulnerando el principio de tipicidad¹³.

Por tal razón, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo que se determinó la responsabilidad administrativa de **TASA** 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 01590-2024-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.

¹³ 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 reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar a 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



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** (Páginas 27 y 28), no surte efectos, siendo que la responsabilidad administrativa de **TASA** se circunscribe únicamente a la infracción al numeral 21).

Sin embargo, en el acápite **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** de la resolución sancionadora (Páginas 28 a 30), respecto al **CÁLCULO DE LA MULTA** y sobre la sanción de **DECOMISO**, esta 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, son iguales, 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.

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. Al mismo tiempo, los son 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, habiéndose dictado la nulidad parcial de oficio antes mencionada, y subsistiendo la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP, tomando en consideración que la **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** realizado por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura 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 **CÁLCULO DE LA MULTA**¹⁴ y el **DECOMISO**¹⁵ 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, **TASA** sería sancionada con la sanción de **MULTA** y **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico Anchoqueta, por haber incurrido en la comisión de la infracción al numeral 21) del artículo 134 del RLGP, impuesta en el artículo 1 de la resolución sancionadora.

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.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2024, **en el extremo de la determinación de la sanción**, 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 en 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.

CÁLCULO DE LA MULTA			
DS N° 017-2017-PRODUCE		RM N° 591-2017-PRODUCE	
M= B/P x (1 + F)	M: Multa expresada en UIT	B= S*factor*Q	B: Beneficio ilícito
	B: Beneficio ilícito		S: Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector
	P: Probabilidad de detección		Factor: Factor del recurso y producto
	F: Factores agravantes y atenuantes		Q: Cantidad del recurso comprometido
REEMPLAZANDO LA FORMULA EN MENCIÓN SE OBTIENE COMO FORMULA DE LA SANCION			
M = S*factor*Q/P x(1 + F)		S ²³	0.29
		Factor del recurso ²⁴	0.17
		Q ²⁵	204.285 t.
		P ²⁶	0.75
		F ²⁷	80%
M = 0.29*0.17*204.285/0.75*(1+0.8)		MULTA = 24.171 UIT	

¹⁴ Con relación a la sanción de **DECOMISO** (Páginas 46 y 47) señala: "En ese contexto, en el presente caso corresponde la aplicación de la sanción de **DECOMISO**, del recurso hidrobiológico descargado por la administrada, ascendente a **204.285 t.** de recurso hidrobiológico anchoqueta, toda vez que se ha determinado en el presente procedimiento administrativo sancionador que con fecha 12/11/2020, en su calidad de titular de la **E/P de mayor escala TASA 54**, extrajo recursos hidrobiológicos en área reservada y presentó velocidades de pesca menores a dos (2) nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una (01) hora, **desde 06:36:03 horas hasta las 07:57:03 horas del día 12/11/2020** dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas, sin embargo, dicha conducta infractora ha sido advertida por la administración a través del INFORME N° 00000006-2021-JLOAYZA de fecha 24/02/2021, es decir, con fecha posterior a la comisión de la infracción, razón por la cual, esta se deberá declarar **INEJECUTABLE**, debiéndosele requerir a la **administrada** el cumplimiento del pago del valor comercial del recurso hidrobiológico anchoqueta, materia de sanción."



De otro lado, el numeral 13.2 del artículo 13 del TUO de la LPAG establece que la nulidad parcial de oficio 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 **TASA** por la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

IV. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN Y EL INFORME ORAL

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

4.1 Sobre la prohibición en la zona de la reserva de Paracas.

***TASA** señala que la Resolución Directoral impugnada indica que el numeral 112.5 del artículo 112 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas establece que está prohibida la extracción de mayor escala, ya sea marina o continental dentro de las áreas naturales protegidas. Alega que si la autoridad consideraba que la prohibición se encontraba vigente, que era expresa y, por ende clara, no existía motivo para que la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción emitiera con fecha 15.11.2020, de manera previa al inicio del procedimiento sancionador, el Oficio n.° 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA donde solicita al Jefe del SERNANP informar si la Reserva Nacional de Paracas es una zona prohibida para la extracción de recursos hidrobiológicos para la pesca de mayor escala.*

Refiere que antes de la recepción del Informe n.° 507-2220-SERNANP-DGANP, PRODUCE no consideraba que existiera una prohibición de pesca de mayor escala en la zona de la Reserva Nacional de Paracas.

Al respecto, el artículo 68 de la Constitución Políticas 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 76¹⁶ 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.° 28611¹⁷, 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.

¹⁶ 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**.

¹⁷ 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.° 26834¹⁸, 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 costera¹⁹.

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.

Es así que 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, en adelante ANP. El Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un ANP.

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 LANP²⁰ considera como área de uso directo, entre otros, a las reservas nacionales. Por área de uso directo²¹ 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 categoriza²² 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.**

¹⁸ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 04.07.1997.

¹⁹ Artículo 65 del Reglamento de la LANP, aprobado por Decreto Supremo n.° 038-2001-AG.

²⁰ Artículo 21 de la LANP.

²¹ Literal b) del artículo 21 de la LANP.

²² Literal f) del artículo 22 de la LANP.



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 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.

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.

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.

Para el caso de análisis en particular, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²³, se aprobó el **Plan Maestro de la RNP**, período 2016 - 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación²⁴ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²⁵.

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, observamos que 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.

²³ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.

²⁴ Artículo 4 de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP.

²⁵ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/normas-legales/423827-rp-020-2016-sernanp>



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 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)

En este punto, 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 SERNANP²⁶, 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 forrajeen 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 **TASA** 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. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.

4.2 Sobre el eximente de responsabilidad que corresponde aplicar por error inducido o por disposición administrativa confusa y la vulneración al principio de predictibilidad y confianza legítima.

***TASA** señala que mediante Oficio n.° 495-2020-PRODUCE/DVPA el Despacho Viceministerial de Pesquería reseña el criterio interpretativo del manejo de la actividad extractiva de la Reserva Nacional de Paracas, refiriéndose de manera general a los actores que cuentan con derecho otorgado y precisa que la interpretación de lo dispuesto es que existe una restricción a futuro que aplicaría a titulares de permiso de pesca distintos a los que ya cuentan con uno. Indica que la finalidad del documento era que los armadores pudieran continuar con el desarrollo de las actividades pesqueras en armonía con las finalidades de la reserva natural.*

Indica que no se han valorado adecuadamente los medios probatorios presentados en cuanto al hecho que antes de la llegada del Informe n.° 507-2020-SERNANP-DGANP, PRODUCE se consideraba que no existía una prohibición y luego no se tenía certeza respecto a la realización de pesca industrial en la Reserva de Paracas; por lo que tuvo que efectuar consultas directas a las autoridades especializadas a fin de dilucidar este cuestionamiento.

²⁶ Informe Técnico n.° 000109-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.



Asimismo, señala que el contenido del Oficio n.° 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA enuncia el desconocimiento de la autoridad de la normativa vigente a la fecha de su emisión, el 15.11.2020, lo que incluye no solo su norma de creación (DS n.° 1281-75-AG) y su Plan Maestro, sino también el RLANP, resultando evidente que si una prohibición es clara no resulta necesaria ninguna precisión, por lo tanto, es evidente que la autoridad no tenía claro sobre el contenido y alcances de la prohibición con relación a la Reserva Nacional de Paracas.

Por lo que alega que ante la existencia de una disposición confusa que incluso afecta a PRODUCE correspondería la aplicación de la eximente establecida en el literal e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, toda vez que no se puede atribuir responsabilidad cuando se haya actuado en base a un error inducido por la administración o por una disposición administrativa confusa o ilegal, pues existió incertidumbre o falta de claridad en la aplicación de las regulaciones.

Indica que si hubiera existido claridad sobre la existencia de una prohibición de pesca en la zona de la Reserva de Paracas, se hubiera indicado que en la reserva solo procedía la velocidad de travesía para lo cual se podría haber incluido la Reserva Nacional de Paracas junto con otras reservas marítimas en el “asimismo” o se habría realizado una mención más genérica señalando, por ejemplo: “asimismo, las operaciones de pesca deberán efectuarse cumpliendo las normas aplicables a áreas naturales protegidas”.

Concluye que de la revisión de los medios probatorios indicados y de sus descargos se puede evidenciar que el Ministerio de la Producción antes de noviembre del 2020 cambia su criterio sobre cómo interpretar el artículo 112.5 del Reglamento de Áreas Naturales Protegidas con la llegada del informe de SERNANP.

Finalmente, refiere que el CONAS tendrá que evaluar el comunicado 056-2017-PRODUCE/DGSFS-PA-SP publicado el 22.05.2017, mediante el cual suspendió las actividades extractivas del recurso anchoveta en coordenadas de la RNP. Con el mencionado comunicado se puede ver con claridad que los funcionarios del Ministerio de la Producción conocen que se ha realizado actividad extractiva de mayor escala del recurso anchoveta dentro de la RNP y consideran necesaria una suspensión de tan solo 5 días.

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 **TASA**.

Ahora, sobre lo alegado de que el contenido de la norma no es claro, por lo cual se configuraría la causal de eximente de responsabilidad establecida en el literal e) del artículo 257 del TUO de la LPAG; cabe precisar que el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2²⁷ del artículo 255 del TUO de la LPAG, no

²⁷ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

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



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

En relación al Comunicado n.° 056-2017-PRODUCE/DGSFS-PA-SP publicado el 22.05.2017, mediante el cual suspendió las actividades extractivas del recurso anchoveta, corresponde indicar que el tercer párrafo del artículo 19²⁸ 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, el Ministerio de la Producción puede disponer la suspensión preventiva de la actividad extractiva en una zona determinada, cumpliendo para ello con emitir las disposiciones correspondientes.

Sobre el particular es importante resaltar que la suspensión de actividades en el comunicado que cita **TASA** en su recurso de apelación fue emitida en cada caso en atención a la incidencia²⁹ de juveniles del recurso anchoveta 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.

Esta suspensión, tal como lo advierte **TASA** fueron dispuestas por la administración respecto de zonas adyacentes a la RNP. Esto en razón a que la extracción en dicha área ya se encontraba prohibida conforme a las disposiciones que se han tratado en los párrafos anteriores. Verbigracia, observamos el mapa de ubicación geográfica de la zona suspendida mediante el Comunicado n.° 056-PRODUCE-DGSFS-PA-SP, de fecha 22.05.2017, en el cual se identificó la zona de la RNP:

“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”.

²⁸ Tercer párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.° 024-2016-PRODUCE, publicado el 15.11.2016.

²⁹ En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.



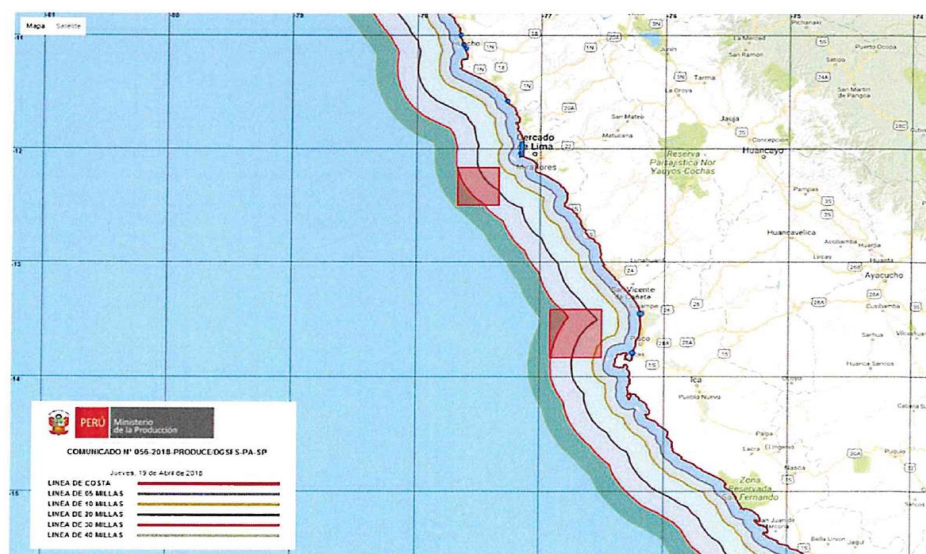


Fig. 01. Mapa de Suspensión Preventiva

De esta manera, corresponde precisar que el Ministerio de la Producción al disponer la suspensión de actividades extractivas, buscaba garantizar la sostenibilidad de la biomasa del recurso hidrobiológico anchoveta, el cual se desplaza libremente por el litoral de la zona norte – centro.

En ese sentido, las zonas geográficas suspendidas, si bien se superponen parcialmente a la RNP, ello no implica, en modo alguno, que el Ministerio de la Producción haya autorizado la extracción del mencionado recurso en dicha zona. En tal sentido, podemos claramente colegir que las suspensiones dispuestas no debieron ni deben generar confusión alguna en los administrados que realizan esta actividad.

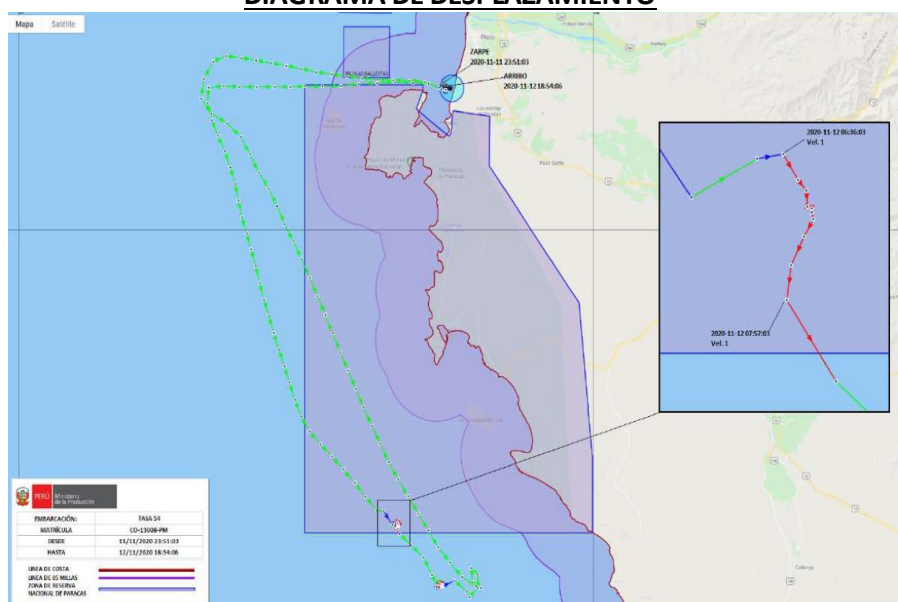
Finalmente, sobre los hechos materia de sanción, cabe indicar que estos han sido corroborados, mediante el Informe n.º 00000006-2021-JLOAYZA y el Informe SISESAT n.º 00000001-2021-JLOAYZA, ambos de fecha 24.02.2021, donde se advierte que la E/P de mayor escala TASA 54 con matrícula CO-13008-PM, cuyo armador es **TASA**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (01) hora desde las 06:36:03 horas hasta las 07:57:03 horas del 31.05.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP TASA 54 con velocidades de pesca en su faena del 12.NOV.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	12/11/2020 06:36:03	12/11/2020 07:57:03	01:21:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Ica
2	12/11/2020 09:00:03	12/11/2020 10:21:03	01:21:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Ocucaje, Ica

Fuente: SISESAT



DIAGRAMA DE DESPLAZAMIENTO³⁰

En el caso materia de análisis, de los actuados que obran en el presente expediente se observa que la E/P de mayor escala TASA 54 de matrícula CO-13008-PM³¹, 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 de mayor escala TASA 54, incurrió en la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, lo argumentado por **TASA**, en este extremo carece de sustento.

De acuerdo a la normativa indicada, **TASA**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala TASA 54 con matrícula CO-13008-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.

4.3 Sobre la información dada por el SISESAT.

TASA señala que el Informe n.° 006-2021-JLOAYZA indica que “son tomados como referencia en la plataforma de control del SISESAT” no fueron comunicados a los proveedores del servicio satelital tal como lo evidencia la carta CLSPERÚ 082-04-2024 de fecha 09.04.2024, presentada como medio probatorio.

Asimismo, señala que la Carta remitida por CLS hace referencia a que el Ministerio de la Producción mantiene comunicación constante con los proveedores del sistema de seguimiento satelital para actualizar constantemente los parámetros de las zonas con

³⁰ Presentado en el Informe SISESAT n.° 00000001-2021-JLOAYZA.

³¹ Otorgada mediante Resolución Ministerial n.° 024-2006-PRODUCE/DGEPP, publicada el 31.01.2006.



restricción para realización de actividad extractiva sin que les haya remitido documento informativo sobre las coordenadas de la Reserva de Paracas.

Al respecto, conforme lo establecía el Anexo 1 del Reglamento de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras, en adelante el Reglamento del SISESAT³², 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) 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.**

El artículo 18 de LANP establece que: “Las Áreas Naturales Protegidas y el SINANPE contarán con documentos de planificación de carácter general y específicos por tipo de recurso y actividad, aprobados por el INRENA con participación de los sectores competentes correspondientes. Los planes una vez aprobados por la Autoridad Nacional Competente, constituyen normas de observancia obligatoria para cualquier actividad que se desarrolle dentro de las áreas”.

Conforme a lo expuesto, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016³³, se aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016-2020, en el cual, en el acápite V se establece la información georreferencial y zonificación de la mencionada reserva nacional, estableciéndose toda la información relacionada al uso y aprovechamiento de los recursos contenidos en la ANP, extremo que aunado a la normativa señalada previamente, resultaba de obligatorio cumplimiento para **TASA**; en consecuencia, de acuerdo al Plan Maestro 2016-2020 y al RLNP, la captura de recursos hidrobiológicos en la zona de la RNP queda reducida únicamente para el ámbito artesanal, quedando expresamente prohibida la misma para la pesca de mayor escala, ya sea marina o continental.

Adicionalmente, debe precisarse que el artículo 109 de la Constitución Política del Perú dispone que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte, por

³² Vigente a la fecha de comisión de los hechos.

³³ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.



lo que, estando a que la prohibición señalada se encuentra vigente desde la creación de la Reserva Nacional de Paracas, no resulta sustentable la inducción a error indicada por **TASA**. Por lo tanto, lo alegado por **TASA** carece de sustento.

4.4 Sobre los derechos adquiridos y las valoraciones realizadas en el Informe n.° 303-2024-SERNANP/DGANP-SGD

***TASA** señala que la empresa cuenta con un permiso de pesca preexistente a la creación del ANP o publicación de su Plan Maestro, las limitaciones al desarrollo de actividades dentro de un ANP y restricciones de uso no surten efectos con la sola creación del ANP. La Ley del ANP determina que estas podrán ser establecidas en el dispositivo de creación del área, el Plan Maestro respectivo o mediante Resolución Jefatural específica del SERNANP.*

Alega que las limitaciones establecidas en el Plan Maestro de la RNP, no alcanza a aquellos que tienen derechos adquiridos como el caso de contar con un permiso de pesca en la zona del sur del país.

Alega que luego del Informe n.° 00303-2024-SERNANP/DGANPSGD de fecha 22.03.2024 la autoridad sancionadora está aplicando a hechos ocurridos el 12.11.2020 una interpretación de la norma distinta y posterior a la que había transmitido a los administrados.

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 **TASA** 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)

Asimismo, la LANP dispone en su artículo 5, lo siguiente: “**El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales³⁴ 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

³⁴ Es todo lo inherente a la propiedad, tanto mueble e inmueble, material o inmaterial. Dicha institución jurídica es protegida por el estado, nadie puede ser privado de ella o afectado en su pleno ejercicio. Tal derecho debe ser ejercido en armonía con el bien común; entendiendo que, por necesidad pública o seguridad nacional, el estado podría expropiar dicho bien, mediante una ley.



ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil”. (El resaltado y subrayado es nuestro)

En la misma línea, el numeral 89.1 del artículo 89 del RLNP, respecto de los derechos de las poblaciones locales y comunidades campesinas o nativas, menciona que: **“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 dicho contexto corresponde evaluar el derecho adquirido en materia pesquera invocado por **TASA**, 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 **TASA**, 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 LANP³⁵ y el RLANP³⁶, 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 **TASA**, 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 **TASA** carece de sustento en este extremo.

De esta manera, **TASA**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala TASA 54 de matrícula CO-13008-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.

En consecuencia, tal como lo determinó la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura en la recurrida, **TASA** 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 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.° 07-2025-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 26.02.2025, de la Primera 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.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2024, únicamente en el extremo que sancionó a **TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A.** por la comisión de la infracción tipificada en el

³⁵ 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)

³⁶ 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).



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.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2024, 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 **TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01590-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 28.05.2024; 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 de Pesca y Acuicultura, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS 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 LUCÍA QUISPE ORÉ

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

