



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00037-2025-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 14 de marzo de 2025

EXPEDIENTE N° : **PAS-00000350-2023**

ACTO IMPUGNADO : **Resolución Directoral n.° 01639-2024-PRODUCE/DS-PA**

ADMINISTRADO (s) : **PESQUERA HAYDUK S.A.**

TERCERO ADMINISTRADO : **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS**

MATERIA : **Procedimiento administrativo sancionador.**

INFRACCIÓN : **Numerales 6 y 21¹ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca.**

Multa: 26.956 UIT.

Decomiso²: Total (227.820 t.) del recurso hidrobiológico anchoveta.

SUMILLA : ***DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto contra la resolución sancionadora. En consecuencia, CONFIRMAR la sanción impuesta, quedando agotada la vía administrativa.***

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **PESQUERA HAYDUK S.A.**, con RUC n.° **20136165667**, (en adelante **HAYDUK**), mediante escrito con registro n.° 00047862-2024 de fecha 24.06.2024 y su ampliatorio³, contra la Resolución Directoral n.° 01639-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.05.2024.

1 Se consideró la aplicación del concurso de infracciones.

2 Mediante el artículo 2 de la recurrida se declaró inejecutable la sanción de decomiso.

3 Mediante escrito con registro n.°s 00052726-2024 de fecha 10.07.2024.



El escrito con Registro n.° 00059115-2024 de fecha 02.08.2024, presentado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante, SERNANP) a través del cual remite el Oficio n.° 000397-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 02.08.2024, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 0000214-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 18.07.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Informe SISESAT n.° 00000013-2021-PRODUCE-DSF-PA-mmamarca de fecha 04.03.2021 e Informe n.° 00000013-2021-PRODUCE-DSF-PA-mmamarca de fecha 06.03.2021, emitidos por la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, se advirtió que la embarcación pesquera **ANA LUCIA** con matrícula **CE-13553-PM**, de titularidad de **HAYDUK**, presentó velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante por tres (3) periodos mayores a una (01) hora Desde las **08:27:03 horas hasta las 10:06:03 horas del día 15.11.2020**, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante RNP).
- 1.2 Mediante la Resolución Directoral n.° 01367-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.05.2024, se incorporó como tercero administrado en el presente procedimiento al SERNANP.
- 1.3 Con Resolución Directoral n.° 01639-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.05.2024⁴, se sancionó a **HAYDUK**, por las infracciones tipificadas en los numerales 6 y 21⁵ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo n.° 012-2001-PE y sus normas modificatorias, en adelante el RLGP, imponiéndoles las sanciones descritas en el exordio de la presente resolución.
- 1.4 Posteriormente, **HAYDUK** mediante escrito con registro n.° 00047862-2024 de fecha 24.06.2024 y su ampliatorio, interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora.
- 1.5 A través del escrito con registro n.° 00051064-2024 de fecha 03.07.2024 y del escrito con registro n.° 00052716-2024 de fecha 10.07.2024, **HAYDUK** solicita el uso de la palabra, programándose la audiencia de informe oral para el día 11.07.2024, la cual se llevó a cabo, conforme a la constancia de audiencia que obra en el expediente.
- 1.6 Finalmente, con el escrito con Registro n.° 00059115-2024 de fecha 02.08.2024, el SERNANP presento al Consejo de Apelación de Sanciones (en adelante CONAS) el Oficio n.° 000397-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 02.08.2024, mediante el cual remitió, entre otros, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000214-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 18.07.2024.

4 Notificada el 31.05.2024 a HAYDUK mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003574-2024-PRODUCE/DS-PA; y al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003575-2024-PRODUCE/DS-PA, en la misma fecha antes señalada.

5 Artículo 134.- Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas las siguientes: (...)

6) Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción.

21) Presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un periodo mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas, suspendidas o restringidas, de acuerdo a la información del equipo del SISESAT



II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

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

III. ANÁLISIS DEL RECURSO

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

3.1 **Sobre el supuesto derecho preexistente por poseer un permiso de pesca otorgado con anterioridad a la presunta prohibición**

Alega que posee un permiso de pesca preexistente del año 1996, trasladado a HAYDUK bajo las mismas condiciones, anterior a la supuesta prohibición contenida en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP y en el Plan Maestro de la Reserva Nacional de Paracas 2016- 2020, lo cual se encuentra corroborado con lo dispuesto en la Resolución Directoral n.° 318-2005-PRODUCE-DNEPP, que indica que el permiso de pesca es indelible de la embarcación a la que fue otorgado; sin embargo, refiere que PRODUCE interpreta erróneamente el art. 5 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y el art. 44 de su reglamento⁶, pues el requisito de preexistencia del derecho (no limitado a predios) no corresponde a la creación del área natural protegida sino a la prohibición de pesca, postura fue adoptada también por parte ex viceministra de Pesca y Acuicultura en el Oficio n.° 00000495-2020-PRODUCE/DVPA; es decir, se asumía claramente que sí se podía realizar pesca de mayor escala en dicha reserva.

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

Asimismo, el segundo y tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834, en adelante la LANP, establecen entre otros extremos, que 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.

⁶ Aprobado por aprobado Decreto Supremo N° 038-2001-AG.



En ese sentido, el Decreto Supremo n.º 038-2001-AG, que aprobó el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, en adelante RLANP, establece en el numeral 112.1 del artículo 112 del RLANP, entre otros puntos, que está prohibida la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel.

En esa línea, el artículo 8 de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales - Ley n.º 26821, regula los límites al otorgamiento y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, indicando 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 HAYDUK corresponde remitirnos a lo establecido en el artículo 44 de la Ley General de Pesca, aprobada por Decreto Ley n.º 25977, en adelante la LGP, que dice: *“Las concesiones, autorizaciones y permisos, son derechos específicos que el Ministerio de la Producción otorga a plazo determinado para el desarrollo de las actividades pesqueras (...) **Corresponde al Ministerio de la Producción, verificar que los derechos administrativos otorgados se ejerzan en estricta observancia a las especificaciones previstas en el propio título otorgado así como de acuerdo con las condiciones y disposiciones legales emitidas, a fin de asegurar que éstos sean utilizados conforme al interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia (...).*** (El subrayado y resaltado es nuestro)

Asimismo, la LANP dispone en su artículo 5, lo siguiente: *“**El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales⁷ 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)*

En la misma línea, el numeral 89.1 del artículo 89 del RLANP, 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***

⁷ 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; entendiéndose que, por necesidad pública o seguridad nacional, el estado podría expropiar dicho bien, mediante una ley.



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 **HAYDUK**, 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.º 038-2001-AG.

Además, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia expedida en el Exp. n.º. 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 **HAYDUK**, es oportuno traer a colación la opinión vertida por SERNANP en el numeral II del Informe n.º 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 LANP⁸ y el RLANP⁹, cabe precisar que cuando hacen referencia a derechos reales adquiridos con anterioridad, se refieren

⁸ 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)

⁹ 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



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 **HAYDUK**, 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.

De esta manera, **HAYDUK**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P ANA LUCIA con matrícula CE-13553-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.

Por otro lado, en relación a la invocación del Oficio 00000495-2020-PRODUCE/DVPA, cabe indicar que el mismo no contiene un pronunciamiento determinado de parte de la autoridad, puesto que constituye una consulta entre autoridades administrativas, ni tampoco se encontraba dirigido hacia los administrados; por consiguiente, no genera derechos ni obligaciones hacia los administrados.

Por tanto, lo alegado en este extremo por **HAYDUK** carece de sustento.

3.2 Sobre la exigencia de publicación en el diario oficial “El Peruano” del Plan Maestro como norma jurídica.

HAYDUK refiere que la DS-PA señala que el Plan Maestro 2016- 2020 (que regula derechos y obligaciones generales sobre las actividades en el ANP) se encuentra en la excepción de publicación contenida en el numeral 1 del artículo 9 del DS n°. 001-2009-JUS; sin embargo, considera que dicha omisión determina que sea una norma inexistente e inexistible, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Supremo n°. 001-2009-JUS y los arts. 51, 103 y 109 de la Constitución, lo cual se reafirma con el contenido del Decreto Supremo n°. 008-2009-MINAM, la Resolución N° 0337-2024/SEL-INDECOPI, la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC y la interpretación efectuada en la Resolución N° 15¹⁰ en el Expediente n°. 146-2024-0-1801-SP-DC-02.

En relación a ello, se debe indicar que el artículo 27 de la LANP establece que “El aprovechamiento de recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área. El aprovechamiento de recursos no debe perjudicar el cumplimiento de los fines para los cuales se ha establecido el área.”

En dicho contexto, la Resolución Presidencial n.º 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016¹¹, aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020.

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).

¹⁰ De fecha 30.05.2024.

¹¹ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.



Conforme a dicho documento, 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, que a continuación se detalla:

Asimismo, se observa en las normas de uso del Cuadro n.° 06 del punto V. Zonificación del Plan Maestro de la RNP, lo siguiente:

Aprovechamiento Directo (AD)			
Sector	Criterios	Condiciones	Normas de uso
Toda la zona marina no contemplada en las otras zonas	<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>No se afectarán las poblaciones de peces e invertebrados marinos de importancia comercial.</p> <p>La actividad de aprovechamiento de recursos hidrobiológicos no afectará la presencia de cetáceos (ballenas y delfines) y reptiles (tortugas).</p>	<p>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.</p> <p>Solo se permite el aprovechamiento del recurso anchoveta con embarcaciones artesanales y en periodos establecidos por la autoridad competente.</p>

Conforme a lo expuesto, el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en las APN se encuentra ligado a la zonificación que se determine, principalmente, en su plan maestro, lo que concuerda con lo establecido en el numeral 112.1 del artículo 112 del RLANP, que 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 es nuestro).

Asimismo, la norma de uso de la zona de aprovechamiento directo de la RNP, guarda estricta concordancia con lo dispuesto en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP, que establece que *“Está prohibida la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel (...)”*. (el resaltado es nuestro).

Es así que el Plan Maestro 2016- 2020, concordado con el RLANP, únicamente contempla la captura de recursos hidrobiológicos en la zona de la RNP para el ámbito artesanal, quedando expresamente prohibida la misma para la pesca de mayor escala, ya sea marina o continental.

Adicionalmente, cabe precisar que el art. 20 de Ley de Áreas Naturales Protegidas, ley n°. 26834, establece que el Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un Área Natural Protegida; en consecuencia, la exigencia de publicación en el Diario Oficial “El Peruano” no resulta imperativa, en tanto que no se encuentra dentro del marco de lo establecido en el art. 4 del Decreto Supremo n°. 001-2009-JUS y, por tanto, que implique la exigencia de obligatoria de publicación en dichos términos. Sin perjuicio de ello, la Resolución Presidencial n°. 020-2016-SERNANP que aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 – 2020, dispuso la publicación del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP.¹²

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



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

3.3 Respecto a que la propia autoridad pesquera manifestó su desconocimiento respecto a una situación de infracción por extracción en la RNP y reconoció expresamente el criterio de derechos adquiridos

HAYDUK afirma que existen documentos emitidos por PRODUCE en forma posterior a la fecha de la ocurrencia, en los que se manifiesta desconocimiento sobre si la pesca de las embarcaciones de mayor escala en la RNP constituye infracción y se reconoce la existencia de derechos adquiridos, ello en referencia al contenido del Oficio n.° 178-2020-PRODUCE-GGSFS-PA y del Oficio n° 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 tanto, en el supuesto negado que el colegiado considere que existen fundamentos para las infracciones imputadas, se habría configurado un claro supuesto de eximente de responsabilidad por error inducido, debiéndose declarar fundada la apelación.

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 de inicio de temporadas de pesca y los diversos comunicados de suspensiones.

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, dichos 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 menos que se configure eximente de responsabilidad alguno, como así lo sugiere **HAYDUK**.

Además de lo antes señalado, el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2¹³ del artículo 255 del TUO de la LPAG, no genera un vicio en el trámite del procedimiento administrativo sancionador; por el contrario, asegura la legalidad y la predictibilidad de las decisiones que toma la administración al momento de imponer una sanción administrativa, pudiéndose disponer la realización de actuaciones complementarias, de acuerdo al segundo párrafo del inciso 5 del artículo antes mencionado.

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

¹³ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

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

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



3.4 Sobre la vulneración del Principio de Predictibilidad y Confianza Legítima

HAYDUK alega que la resolución impugnada infringe el Principio de Confianza Legítima y es pasible de nulidad, al sancionarla con un criterio distinto al establecido por PRODUCE en la Resolución Ministerial n°. 383-2020-PRODUCE (no prohibición expresa de pesca en la RNP), los Oficios n°.s. 495-2020- PRODUCE/DVPA y 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA, así como la información suministrada por el SISESAT que no contemplaba a la RNP como zona prohibida.

Señala que lo anterior se reafirma con las Resoluciones Ministeriales¹⁴ y comunicados¹⁵ emitidos por PRODUCE a través de los cuales se suspenden las actividades extractivas del recurso anchoveta en zonas ubicadas dentro de la RNP.

El tercer párrafo del artículo 19¹⁶ 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 los comunicados que cita **HAYDUK** en su recurso de apelación, fueron emitidos en atención a la incidencia¹⁷ 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.

Las suspensiones mencionadas fueron dispuestas por la administración respecto de zonas adyacentes a la RNP, en razón a que la extracción en dicha área reservada ya se encontraba prohibida conforme a la normativa expuesta en párrafo precedentes.

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, por lo que las suspensiones dispuestas no debieron ni deben generar confusión alguna en los administrados que se dedican a la actividad pesquera.

¹⁴ Resoluciones Ministeriales n°.s. 078-2006-PRODUCE, 086-2006-PRODUCE, 122-2006-PRODUCE, 189-2009-PRODUCE, 259-2009-PRODUCE, 319-2010-PRODUCE, 094-2015-PRODUCE, 112-2015-PRODUCE, 165-2015-PRODUCE, 189-2015-PRODUCE, 207-2015-PRODUCE y 035-2017-PRODUCE.

¹⁵ Comunicados n°.s 056-2017-PRODUCE, 075-2017-PRODUCE, 071-2018-PRODUCE, 049-2019-PRODUCE, 053-2019-PRODUCE, 031-2020-PRODUCE, 037-2020-PRODUCE, 067-2021-PRODUCE, 050-2023-PRODUCE y 114-2023-PRODUCE.

¹⁶ Tercer párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.° 024-2016-PRODUCE, publicado el 15.11.2016.

¹⁷ En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.



Por otro lado, en relación a los oficios emitidos por 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 entre autoridades administrativas, ni tampoco se encuentran dirigidos hacia los administrados; por consiguiente, no generan derechos ni obligaciones hacia los administrados, no pudiéndose considerar que ello constituye una vulneración al Principio de Predictibilidad.

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

3.5 De la configuración de eximente de responsabilidad por error inducido por PRODUCE

Indica que la supuesta prohibición contenida en el artículo 112.5 del RLANP no es del todo clara, la cual debe ser interpretada en el sentido que la extracción de mayor escala no está prohibida para las embarcaciones que cuenten con el permiso de pesca correspondiente.

Asimismo, señala que la prohibición establecida en el Plan Maestro 2016-2020 tampoco fue clara, además de ser inexistente ni exigible al no haber sido publicado en diario oficial "El Peruano".

A su vez, alega que los documentos y actuaciones alegadas anteriormente generaron convicción de que para PRODUCE la pesca de mayor escala en la RNP era una actividad permitida y legal.

Como se ha indicado líneas arriba, con la declaración de la RNP, en cuyo contenido se 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, la LANP, el RLANP y el Plan Maestro 2016- 2020, se contempla únicamente la captura de recursos hidrobiológicos en la zona de la RNP para el ámbito artesanal, quedando expresamente prohibida la misma para la pesca de mayor escala, ya sea marina o continental, no verificándose la ambigüedad legal alegada, siendo además que en forma contraria a lo alegado por **HAYDUK**, no existe exigencia de publicación en el Diario Oficial "El Peruano" del plan maestro por ostentar la calidad de documento de planificación.

De acuerdo a la normativa indicada, **HAYDUK**, en su condición de titular del permiso de pesca de la embarcación pesquera **ANA LUCIA** con matrícula **CE-13553-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.

Por otro lado, en relación a los oficios emitidos por diferentes órganos del Ministerio de la Producción, como se indicó en forma precedente, los mismos no contienen un pronunciamiento determinado de parte de la autoridad, puesto que constituyen consultas entre autoridades administrativas, ni tampoco se encuentran dirigidos hacia los administrados; por consiguiente, no generan derechos ni obligaciones hacia los administrados.

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



3.6 Respecto a la nulidad de la sanción impuesta por vulneración a los principios de Legalidad, Non bis in Idem y Razonabilidad.

Argumenta que no cuenta con base legal con rango de ley que sustente el pago del valor del decomiso inejecutable. Asimismo, señala que se aplicó incorrecta e ilegalmente el criterio de graduación del beneficio ilícito, el cual es inexistente, en tanto que, si bien se extrajo la cantidad de 227.820 t. del recurso anchoveta, no existió beneficio económico puesto que su valor comercial tendría que ser devuelto.

De otro lado, considera que se impone doble sanción por la comisión de una misma conducta, utilizando para ambas el criterio de beneficio ilícito obtenido por los recursos extraídos en la faena de pesca, concurriendo la triple identidad, pues HAYDUK (identidad de sujeto) ha sido sancionada por realizar pesca de mayor escala en una zona presuntamente prohibida (identidad de hecho), siendo el fundamento jurídico la comisión de las mismas infracciones, al ser desplegada en un lugar donde se encontraba prohibida (identidad de fundamento).

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el término “decomiso”, en su segunda acepción refiere a “Pena accesoria a la principal que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta”.

Asimismo, la Enciclopedia Jurídica Omeba, consigna para “decomiso” un concepto de carácter universal “porque en todas partes y en todos los tiempos ha sido norma generalizada privar al infractor de leyes fiscales o penales, de los elementos que constituyen bien el hecho, bien el medio de la infracción”.

De otro lado, el artículo 78° de la LGP, señala 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.

El inciso 1 del artículo 136 de la LGP, señala lo siguiente:

“Artículo 136.- Medidas cautelares o provisionales y clases de sanciones

*136.1 Conforme a lo previsto en el artículo 78 de la LGP, la infracción a la legislación pesquera se sanciona, indistinta o conjuntamente, con multa, suspensión, **decomiso definitivo** o cancelación de la autorización, licencia, concesión o permiso”. (El resaltado es nuestro).*

Ahora bien, en cuanto la institución jurídica del enriquecimiento sin causa, la jurisprudencia nacional ha establecido que “(...) regula el deber de indemnizar o restituir que tiene aquel que haya obtenido una ventaja patrimonial indebida a expensas del detrimento o empobrecimiento de otro; por tanto, esta figura requiere de la existencia de los siguientes supuestos: la ventaja y el detrimento patrimoniales correlativos; la falta de justificación y la consecuencia o mandato legal de indemnización. También hay que agregar que el artículo mil novecientos cincuenticinco del acotado Código Sustantivo establece otro requisito más, esto es, que esta acción in rem veso (enriquecimiento sin causa) no es procedente cuando la persona que ha sufrido el perjuicio puede ejercitar otra acción para obtener la respectiva indemnización; siendo así, del numeral en mención se



entiende que la acción de enriquecimiento sin causa es subsidiaria de otra acción...". (Casación N° 936-2005 Ayacucho, El Peruano, 30.11.2006, pp. 17893-17894).

Asimismo, en otro pronunciamiento de la jurisprudencia nacional, se resolvió que *"se debe advertir que una distinción entre el enriquecimiento indebido y la indemnización de daños y perjuicios, pues aquélla, busca reclamar aquel valor con el que se ha enriquecido el demandado (aspecto restitutorio), mas no busca indemnizar los daños y perjuicios sufridos por el demandante (aspecto resarcitorio). (...) Entonces, el supuesto de hecho contenido en el artículo 1954° del Código Civil (según el cual aquel que se enriquece indebidamente a expensas de otro está obligado a indemnizarlo), tiene un efecto restitutorio, en donde su límite está constituido en la magnitud del empobrecimiento, por ello, el término 'indemnizatorio' contenido en la norma materia de análisis no consiste en la búsqueda de la reparación del daño sufrido y como tal abarque a los daños patrimoniales (daño emergente y lucro cesante) y extrapatrimoniales, sino a buscar la reducción del patrimonio del demandado, dentro de los límites del enriquecimiento injustificado que ha obtenido"* (CAS. N° 513-2008 Piura, El Peruano, 04.09.2008, pp. 22976 - 22977).

En consecuencia, si bien el decomiso no se pudo ejecutar, subsiste el derecho del Estado a reclamar la restitución del valor de aquello con lo que un administrado se benefició indebidamente, siendo éste el valor comercial del recurso hidrobiológico anchoveta no decomisado y, estando a que **HAYDUK**, al mantenerlo en su poder y aprovecharse de éste económicamente, obtuvo un beneficio económico de un recurso que le pertenecía al Estado.

De otro lado, el Principio Non bis in Idem es aquel que impide sancionar lo previamente sancionado, así como imponer una doble sanción simultánea en virtud de más de un procedimiento administrativo sancionador. A su vez, dicho principio exige la existencia de una triple identidad entre el sujeto pasivo de la sanción, el hecho constitutivo de infracción administrativa y el fundamento jurídico que sustenta la imposición de la sanción, vinculada a la identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

De acuerdo a los requisitos mencionados, se verifica la falta de concurrencia de los mismos en el presente procedimiento administrativo sancionador, en tanto que el pago del valor del decomiso constituye la acción para la restitución del valor del que **HAYDUK** se benefició indebidamente, no constituyendo sanción alguna, ni tampoco se trata de dos o más procedimientos administrativos en los que se haya adoptado sanciones simultáneas, ni en los que se verifique la triple identidad señalada precedentemente.

En ese sentido, lo sostenido por **HAYDUK** en este extremo carece de sustento.

3.7 Sobre la emisión por órgano incompetente del Informe n°. 303-2024-SERNANP/DGANP-SGD

Alega que el Informe n°. 303-2024- SERNANP/DGANP-SGD no debió ser utilizado para dilucidar la comisión de las infracciones imputadas, en tanto que la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas (órgano de SERNANP) carece de competencias para interpretar normativamente y sentar postura en nombre de la entidad, siendo además que en la resolución impugnada no se advierte que sea un documento de interpretación



normativa, sino que únicamente que en éste se hace alusión a información histórica sobre la RNP, el Plan Maestro 2016-2020 y contenido del artículo 112 del RLANP.

Sobre el particular, debe precisarse que el Informe N° 000303-2024-SERNANP/DGANP-SGD aludido en la resolución impugnada, no ha sido usado como medio probatorio determinante para acreditar la comisión de los hechos como alega HAYDUK, sino que fue invocado a modo informativo y reiterativo, siendo más bien que se hace énfasis al artículo 112.5 del artículo 112 del RLANP, reiterándose también los alcances del Plan Maestro 2016- 2020, concordado con el RLANP, el que únicamente contempla la captura de recursos hidrobiológicos en la zona de la RNP para el ámbito artesanal, quedando expresamente prohibida la misma para la pesca de mayor escala, ya sea marina o continental.

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

3.8 Sobre la nulidad del procedimiento administrativo sancionador de primera instancia por la incorporación del SERNANP como tercero administrado

HAYDUK señala que el procedimiento administrativo sancionador es nulo al haberse incorporado a SERNANP como tercero administrado, incorporación ilegal y que se tergiversó como un procedimiento trilateral, en tanto que conforme al art. 7 del ROF de PRODUCE, concordante con el art. 81 de la Ley General de Pesca, la potestad sancionadora recae en PRODUCE, siendo que un tercero administrado únicamente es un privado con interés legítimo que lo faculte, no teniendo la Administración Pública dichos requisitos, máxime si la segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1013, establece que el SERNANP cuenta únicamente con facultad sancionadora, postura reafirmada con el contenido de las resoluciones n°s. 078-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, 048-2019-OEFA/TFA-SEE y 189-2021-OEFA/TFA-SE, emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Pedro Flores Polo¹⁸ señala como acepción del término derecho, entre otras, a “ (...) potestad o prerrogativa perteneciente a una persona, que le permite exigir de otras prestaciones o abstenciones (campo de los derechos personales), o el respeto de una situación de la que ella aprovecha (campo de los derechos reales e individuales). De igual forma señala como concepto de interés como “provecho (...) conveniencia (...)”.

El art. 62¹⁹ del TUO de la LPAG, establece el concepto de administrado, ente otro extremo a “Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse”.

¹⁸ Diccionario de términos jurídicos Tomos I y II 1ª Edición Editorial Científica S.R.L.

¹⁹ Artículo 62.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

2. Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse.



De igual forma, el art. 71²⁰ del TUO de la LPAG señala a su vez el concepto de tercero administrado como aquellos “cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida”.

Por su parte, el art. 2²¹ de la ley n°. 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, indica como objetivo de la protección de dichas áreas, entre otros no menos importantes “evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas”.

El art. 6²² del mencionado cuerpo normativo, establece que las áreas naturales protegidas conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

Mediante el art. 2 de la Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo n°. 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, constituyéndose entre otros, como ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

Como podrá apreciarse, en la justificación normativa indicada precedentemente se sustenta la incorporación del SERNANP como tercero administrado en tanto que, al encontrarse a cargo de la gestión de Áreas Naturales Protegidas y promoción de la conservación de su diversidad biológica, **el interés legítimo que ostenta en dichos extremos, podría ser afectado por los alcances del pronunciamiento de la autoridad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador, siendo además que la norma no establece limitación o prohibición para que un tercero administrado ostente únicamente la naturaleza de ente privado.**

Adicionalmente, cabe precisar que en relación a las resoluciones emitidas por Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), las mismas se encuentran referidas a procedimientos administrativos sancionadores en materia ambiental y en atención a lo dispuesto en la resolución n°. 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19 de la ley n° 30230, ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

²⁰ Artículo 71.- Terceros administrados

71.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento.

71.2 Respecto de terceros administrados no determinados, la citación es realizada mediante publicación o, cuando corresponda, mediante la realización del trámite de información pública o audiencia pública, conforme a esta Ley.

71.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

²¹ Artículo 2.- La protección de las áreas a que se refiere el artículo anterior tiene como objetivos:

(...)

c. Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas.

²² Artículo 6.- Las Áreas Naturales Protegidas a que se refiere el Artículo 22 de la presente ley, conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), a cuya gestión se integran las instituciones públicas del Gobierno central, Gobiernos Descentralizados de nivel Regional y Municipalidades, instituciones privadas y las poblaciones locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de estas áreas.



Sin perjuicio de lo anterior, las resoluciones en mención no descalifican la incorporación de un tercero administrado, tal como lo es el SERNANP, inclusive en el considerando 59 de la resolución n.º 078-2019-OEFA/TFA-SMEPIM se señala textualmente que “Como se advierte, la posible afectación a una persona (natural o jurídica) de una particular actuación administrativa, determinará que aquella posea un interés legítimo, por lo que, ante ello, se le ha reconocido la facultad de intervenir en el procedimiento administrativo a fin de hacer valer sus derechos”.

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

3.9 Sobre la tergiversación del procedimiento sancionador por la disposición de comunicación a la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción

HAYDUK, indica que se vulnera el Principio del non bis in ídem, ya que por una misma conducta se pretende imponer una doble sanción (decomiso y multa), siendo que la sanción del pago del valor comercial del recurso hidrobiológico que viene aparejado con el decomiso, no resulta legal y es confiscatorio.

Por otro lado, en el cálculo de la multa, se está considerando un supuesto beneficio ilícito, resultando irracional que nuevamente se contemple dicho beneficio ilícito en la sanción decomiso y pago del valor comercial, siendo ilegal dicho requerimiento.

Señala además que en el Reglamento de Fiscalización y sanción de PRODUCE, solo son ejecutables las sanciones de suspensión y multa, ello aunado a que no existe dispositivo legal que habilite a la Administración a ejecutarlo cuando ya no resulta posible; por tanto, al haberse declarado inejecutable, no tiene asidero legal reclamar su ejecución ni condicionar el cumplimiento de dicha medida, bajo acción de oficiar a la procuraduría del Ministerio de la Producción.

En cuanto a dicho argumento, se deberá tener en cuenta lo señalado en el punto 3.6 de la presente resolución; en consecuencia, si bien mediante el artículo 3º la Resolución Directoral n.º 01639-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.05.2024, se requirió²³ a la empresa **HAYDUK** cumplir con el pago del valor comercial del recurso hidrobiológico anchoveta que no pudo ser decomisado el día 15.11.2020, al no haber sido realizado *in situ*; ello a efectos de avisar, notificar que de manera voluntaria se cumpla con dicho extremo, lo cual responde a la existencia de un beneficio económico con el mencionado recurso. Es finalmente la Procuraduría Pública del Ministerio de la Producción, la encargada de desplegar las acciones legales para que, conforme a sus funciones, lo cual va acorde a lo indicado en el artículo 4º la Resolución Directoral n.º 01639-2024-

²³ Conforme a la RAE:

Del lat. *requirere* 'buscar, indagar', 'reclamar, exigir'.

Conjug. c. sentir.

1. tr. Intimar, avisar o hacer saber algo con autoridad pública.
Sin.: notificar, avisar, advertir, mandar, ordenar.
2. tr. Reconocero examinar el estado en que se halla algo.
3. tr. necesitar (|| tener necesidad). U. t. c. intr.
Sin.: necesitar, precisar, exigir.
4. tr. Dicho de una persona: Solicitar, pretender, explicar su deseo o pasión amorosa.
Sin.: pedir, solicitar, demandar.
5. tr. inducir (|| mover a algo).
Sin.: inducir.

Fuente: <https://dle.rae.es/requerir>



PRODUCE/DS-PA, de que se cumpla con la finalidad de pagar el valor comercial del recurso hidrobiológico anchoveta.

Por tanto, lo alegado por la empresa **HAYDUK** carece de fundamento.

3.10 En cuanto a la competencia del Ministerio de la Producción

De acuerdo al artículo 3²⁴ 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 exclusiva, entre otros, en materia de ordenamiento de la pesquería industrial.

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

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 2 del artículo 76 de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Ley n.° 25977, prohíbe expresamente extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas.

Al respecto, el artículo 2 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo n.° 017-2017-PRODUCE, 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 exclusiva **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.

Por tanto, lo alegado por la empresa **HAYDUK** carece de fundamento.

²⁴ Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo n.° 1195, publicado el 30.08.2015.



3.11 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.**

Por tanto, lo alegado por la empresa **HAYDUK** carece de fundamento.

3.12 En cuanto al posible conflicto de competencia entre PRODUCE y SERNANP

En virtud al marco normativo expuesto en los párrafos precedentes, es posible concluir que la competencia del Ministerio de la Producción y del SERNANP abarcan ámbitos de aplicación totalmente distintos. En el caso del primero, tiene competencia exclusiva 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.

Además de lo señalado, es necesario recalcar que la actividad pesquera de mayor escala realizada por **HAYKDUK** se ha efectuado en mérito del permiso de pesca otorgado por el Ministerio de la Producción, vale decir, la entidad del sector público que detenta la competencia exclusiva respecto a la actividad extractiva de mayor escala del recurso hidrobiológico anchoveta.

De la misma manera, y conforme se ha señalado anteriormente, SERNANP solo identifica a la pesca artesanal, como actividad que se ejecuta de manera permanente en la RNP, desde antes de su creación.

Del mismo modo, es oportuno acotar que **HAYKDUK**, al cuestionar la competencia del Ministerio de la producción en el presente procedimiento sancionador, considera conveniente que el Tribunal de Solución de Conflictos Ambientales dirima este supuesto conflicto competencial y así evitar la doble sanción; no obstante, no presenta documento alguno que acredite la existencia de procedimiento administrativo sancionador por parte de SERNANP respecto de los mismos hechos, por lo que, no es posible hablar de una posible doble sanción.

Por el contrario, y sin perjuicio de lo señalado, debe tenerse también en consideración que mediante Resolución Directoral n.° 01367-2024-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 escrito con Registro n.° 00059115-2024 de fecha 02.08.2024, ha presentado al CONAS el Oficio n.° 000397-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 02.08.2024, mediante el cual remitió, entre otros, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000214-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 18.07.2024.

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 **HAYKDUK**, respecto a la supuesta falta competencia del Ministerio de la Producción resulta carente de todo sustento legal, más aún si consideramos que la actividad extractiva se ha realizado al amparo del permiso de pesca, el cual, si bien otorga un derecho de explotación del recurso hidrobiológico anchoveta, también exige el cumplimiento de las limitaciones y/o restricciones establecidas en las normas legales del ámbito nacional.

Por tanto, lo alegado por la empresa **HAYDUK** carece de fundamento.



En consecuencia, conforme a lo expuesto y a lo determinado por la Dirección de Sanciones - PA en la recurrida, **HAYDUK** incurrió en las infracciones tipificadas 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 REFSPA y el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 000037-2025-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 010-2025-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 11.03.2025, de la Segunda 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 HAYDUK S.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01639-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.05.2024; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción correspondiente a las infracciones tipificadas 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 – PA, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **PESQUERA HAYDUK S.A.** y al **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS** conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGÓN

Presidente

Segunda Área Especializada
Colegiada Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones



DANTE FRANCISCO GIRIBALDI MEDINA

Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

GLADYS LILIANA ROCHA FREYRE

Miembro Titular
Segunda Área Especializada Colegiada
Transitoria de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

