



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00041-2025-PRODUCE/CONAS-2CT

LIMA, 14 de marzo de 2025

- EXPEDIENTE n.º** : PAS-00000246-2023
- ACTO IMPUGNADO** : Resolución Directoral n.º 01623-2024-PRODUCE/DS-PA
- ADMINISTRADO** : AUSTRAL GROUP S.A.A.
- MATERIA** : Procedimiento Administrativo Sancionador
- INFRACCIÓN** : Numeral 6) y 21) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.
- Multa: 47.969 Unidades Impositivas Tributarias².
 - Decomiso³: del recurso hidrobiológico Anchoqueta (405.420 t.)
- SUMILLA** : *Declarar la NULIDAD PARCIAL DE OFICIO de la resolución sancionadora, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa por la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP; en consecuencia, ARCHIVAR el procedimiento sancionador en dicho extremo, quedando SUBSISTENTES los demás extremos y CONSERVAR el acto administrativo sancionador.*
- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, CONFIRMAR la sanción correspondiente al numeral 21) del artículo 134 del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.*

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**, identificada con RUC n.º 20338054115, en adelante **AUSTRAL**, mediante escrito con registro n.º 00046580-2024 y sus ampliatorios, presentado el 19.06.2024, contra la Resolución Directoral n.º 01623-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024.

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

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



El escrito con registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, presentado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, en adelante el SERNANP a través del cual remite el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024 y adjunta, entre otros, el escrito n.° 2 para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000095-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 25.05.2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Informe SISESAT n.° 0000032-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca de fecha 25.03.2021, adjunto al Informe n.° 00000026-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca, de fecha 25.03.2021, 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 RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, de titularidad de **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (01) hora desde las 07:33:03 horas hasta las 08:45:03 horas y desde las 10:15:03 horas hasta las 11:45:03 horas del día 06.06.2020, dentro de área reservada.
- 1.2 Por medio de la Resolución Directoral n.° 01203-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.04.2024, 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.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA⁴ de fecha 29.05.2024, se sancionó a **AUSTRAL** por haber incurrido en infracción a los numerales 6)⁵ y 21)⁶ del artículo 134 del RLGP, imponiéndole la sanción⁷ señalada en el exordio de la presente Resolución.
- 1.4 A través del registro n.° 00046580-2024, presentado el 19.06.2024, y sus ampliatorios⁸, **AUSTRAL** interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, petición que fue atendida con Carta n.° 000000131-2024-PRODUCE/CONAS-2CT de fecha 09.08.2024, audiencia que se llevó a cabo el 15.08.2024 con la participación de sus abogados⁹, 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.° 000095-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

⁴ Notificada el 29.05.2024, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003474-2024-PRODUCE/DS-PA.

⁵ Por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas.

⁶ 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 (...).".

⁷ En aplicación del principio de concurso de infracciones, se aplicó la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, en este caso, contenida en el código 6 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA.

⁸ Escritos con Registro n.° 00061391-2024 de fecha 13.08.2024, 00061671-2024 de fecha 13.08.2024 y n.° 00008219-2025 presentado el 31.01.2025.

⁹ Acreditados a través de los escritos con registro n.° 00050632-2024 y 00060039-2024, presentados el 02.07.2024 y 07.08.2025 respectivamente.



II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 218, 220 y 221¹⁰ del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2¹² del artículo 29 del Decreto Supremo n.º 017-2017-PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **AUSTRAL** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. CUESTIONES PREVIAS

3.1 En cuanto a sí existe causal de nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral n.º 01623-2024-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 10¹³ 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.º 01623-2024-PRODUCE/DS-PA se sancionó a **AUSTRAL**, 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”.

¹⁰ Artículo 218.- Recursos Administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación.

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 221.- Requisitos del recurso.

El escrito del recurso deberá señalar el acto que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

¹¹ Aprobado mediante Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS.

¹² 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.

¹³ 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.



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, **AUSTRAL**, en su calidad de armador de la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, el 06.06.2020 descargó 405.420 TM de recurso hidrobiológico Anchoveta. Cabe precisar que dicha descarga fue supervisada por INTERTEK TESTING SERVICE PERÚ S.A., empresa fiscalizadora acreditada por el Ministerio de la Producción. Con ello, está corroborado que la E/P RESBALOSA II realizó actividades extractivas durante su faena de pesca, el 06.06.2020.

Ahora, para determinar que efectivamente el recurso extraído lo fue en áreas reservadas, en el expediente obran el Informe n.º 00000026-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmarquez de fecha 25.03.2021 y el Informe SISESAT n.º 00000032-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmarquez de fecha 25.03.2021, donde se concluye, en base a los datos proporcionados por el equipo SISESAT, que la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, cuyo armador es **AUSTRAL**, durante su faena de pesca el 06.06.2020, presentó velocidades de navegación menores a dos (02) nudos (**velocidades de pesca**), **dentro y fuera de área reservada**, como lo es la Reserva Nacional de Paracas, en adelante la RNP, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

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

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	06/06/2020 07:33:03	06/06/2020 08:45:03	01:12:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Paracas
2	06/06/2020 10:15:03	06/06/2020 11:45:03	01:30:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Paracas
3	06/06/2020 13:06:03	06/06/2020 15:57:03	02:51:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Ica, Paracas

Fuente: SISESAT

En suma, según la información proporcionada por el equipo SISESAT, la **E/P RESBALOSA II presentó velocidades de pesca dentro y fuera de la Reserva Nacional de Paracas**; por lo tanto, atendiendo a ello, no existe evidencia y certeza suficiente respecto a que la extracción del recurso hidrobiológico Anchoveta 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 01623-2024-PRODUCE/DS-PA, únicamente en el extremo que estableció la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** por la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP; por haber sido emitida vulnerando el principio de tipicidad¹⁴.

¹⁴ Artículo 248. - Principios de la potestad sancionadora administrativa



Por tal razón, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo que se determinó la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** 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 01623-2024-PRODUCE/DS-PA.

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

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

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

De esta manera, atendiendo a lo establecido en el punto precedente respecto al archivo del procedimiento sancionador en el extremo de la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, se debe tener presente que lo resuelto en el acápite del acto administrativo sancionador, **SOBRE SOBRE EL CONCURSO DE INFRACCIONES ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 6) DEL ARTÍCULO 248° DEL TUO DE LA LPAG** (Página 28 y 29), no surte efectos, siendo que la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** se circunscribe únicamente a la infracción al numeral 21).

Sin embargo, en el acápite **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** de la resolución sancionadora (página 30 y 31), respecto al **CALCULO 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.

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



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.

Por lo tanto, toda vez que se ha declarado la nulidad y archivo respecto al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, corresponde conservar la resolución sancionadora en el extremo del acápite **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN**, para determinar la sanción aplicable por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP, prevista en el código 21 del Cuadro de Sanciones anexo al REFSAPA, el cual contiene, al igual que el código 6, la sanción compuesta de **MULTA** y **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico.

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, **AUSTRAL** sería sancionada con una **MULTA** de 47.969 UIT y el **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico Anchoveta (405.420 t.), por haber incurrido en la comisión de la infracción al numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

Por todo lo antes expuesto, si bien el acto administrativo materia de análisis adolece de vicios por el incumplimiento a sus elementos de validez, se observa también que los mismos no resultan trascendentes con relación a lo resuelto por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura; por lo que, corresponde conservar el acto administrativo con contenido en la Resolución Directoral n.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del TUO de la LPAG.

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

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

Este Consejo considera que al disponerse el archivo del expediente 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.

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 **AUSTRAL** por la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.



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

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

4.1 **Sobre el derecho preexistente que posee por contar con permiso de pesca anterior a la comisión de la presunta prohibición**

***AUSTRAL** arguye que su **E/P RESBALOSA II** se encontraba habilitada para realizar pesca de mayor escala en todo el litoral peruano, incluida la Reserva Nacional de Paracas, por poseer un permiso de pesca preexistente¹⁵ a la prohibición contenida en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP y en el Plan Maestro de la RNP 2016-2020; sin embargo, PRODUCE interpreta erróneamente el art. 5 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y el art. 44 de su reglamento¹⁶, 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, actividad que continuó inclusive desarrollándose conforme a lo indicado en el Informe 05.23.03IC y lo reafirmado por SERNANP en el Plan Maestro 2003-2007.*

Asimismo, alega que la pesca de mayor escala se continuó realizando luego de la creación de la RNP, a través del Decreto Supremo N° 1281-75-AG (que sólo reguló la pesca de mayor escala).

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.

En ese sentido, el Decreto Supremo n.° 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.° 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***

¹⁵ Otorgado mediante Resolución Ministerial n.° 190-99-PE.

¹⁶ Aprobado por el Decreto Supremo N° 038-2001-AG.



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

Asimismo, la LANP dispone en su artículo 5, lo siguiente: *“El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales¹⁷ 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 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 **AUSTRAL**, 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

¹⁷ 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.



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 **AUSTRAL**, 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 LANP¹⁸ y el RLANP¹⁹, 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 **AUSTRAL**, 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 **AUSTRAL** carece de sustento en este extremo.

De esta manera, **AUSTRAL**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala RESBALOSA II de matrícula CO-10447-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 –

¹⁸ 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.** 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 previa mente 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)

¹⁹ 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).



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.

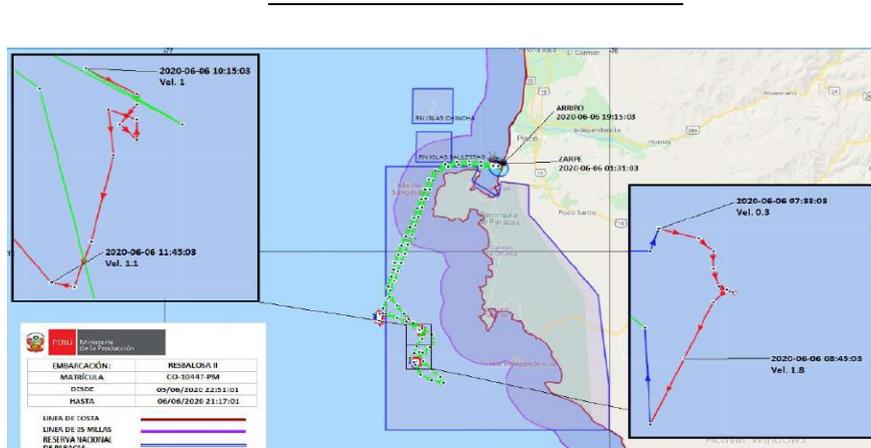
En efecto, en el presente caso se advierte del Informe n.° 00000026-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca de fecha 25.03.2021 y el Informe SISESAT n.° 00000032-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca de fecha 25.03.2021, que la E/P RESBALOSA II con matrícula CE-10447-PM, cuyo armador es **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por dos (2) intervalos de tiempo mayor a una (01) hora desde las 07:33:03 horas hasta las 08:45:03 horas y desde las 10:15:03 horas hasta las 11:45:03 horas del día 06.06.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.

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

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	06/06/2020 07:33:03	06/06/2020 08:45:03	01:12:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Paracas
2	06/06/2020 10:15:03	06/06/2020 11:45:03	01:30:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Paracas
3	06/06/2020 13:06:03	06/06/2020 15:57:03	02:51:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Ica, Paracas

Fuente: SISESAT

DIAGRAMA DE DESPLAZAMIENTO²⁰



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 RESBALOSA II, incurrió en la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

De acuerdo a la normativa indicada, **AUSTRAL**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P RESBALOSA II con matrícula CO-10447-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

²⁰ Presentado con el Informe SISESAT n.° 0000032-2021-PRODUCE/DSF-PA-mmamarca.



prohibición expresa de por medio y la inexistencia de autorización para la explotación de los recursos hidrobiológicos en dicha reserva.

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

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

***AUSTRAL** arguye 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 D.S. n°. 001-2009-JUS; sin embargo, dicha omisión determina que sea una norma inexistente e inexigible, 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° 15²¹ en el Expediente n°. 146-2024-0-1801-SP-DC-02.*

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

En esa misma línea, el segundo y tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.º 26834²², 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)

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

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.*”

La LANP²³ considera como área de uso directo, entre otros, a las reservas nacionales. Por área de uso directo²⁴ 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.

²¹ De fecha 30.05.2024.

²² Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 04.07.1997.

²³ Artículo 21 de la LANP.

²⁴ Literal b) del Artículo 21 de la LANP.



Sobre el particular, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas categoriza²⁵ las Reservas Nacionales como áreas destinadas a la **conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna** silvestre, acuática o terrestre. En ellas se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales **bajo planes de manejo, aprobados, supervisados y controlados por la autoridad nacional competente.**

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

Cabe precisar que, en el Decreto Supremo n.° 1281-75-AG, respecto de la explotación de los recursos hidrobiológicos en la RNP, no se verifica autorización para la extracción de mayor escala desde la creación de la misma.

Para el caso de análisis en particular, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²⁶, se aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación²⁷ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²⁸.

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

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

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

²⁵ Literal f) del artículo 22 de la LANP.

²⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.

²⁷ Artículo 4 de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP.

²⁸ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/normas-legales/423827-rp-020-2016-sernanp>



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

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

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

De este modo, en el caso materia de análisis, es importante resaltar que el aprovechamiento del recurso hidrobiológico anchoveta dentro de la RNP se encuentra sujeto a las disposiciones emitidas por las entidades competentes, por lo cual, dicha actividad extractiva debe realizarse bajo la estricta observancia del marco legal vigente, que en su conjunto, regulan un adecuado aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos de la RNP, los mismos que constituyen patrimonio de la Nación.

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

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

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).



Adicionalmente, cabe precisar que el art. 20 de Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.º 26834²⁹, 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.º. 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.º. 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016³⁰ que aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 – 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso la publicación del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP.³¹ Por tanto, lo argumentado por **AUSTRAL** carece de sustento.

4.3 Sobre la vulneración del Principio de Predictibilidad y Confianza Legítima

AUSTRAL sostiene 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.º. 383-2020-PRODUCE (no prohibición expresa de pesca en la RNP), los Oficios n.ºs. 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.

En esa línea, señala que lo anterior se reafirma con las Resoluciones Ministeriales³² y comunicados³³ emitidos por PRODUCE a través de los cuales se suspenden las actividades extractivas del recurso anchoveta en zonas ubicadas dentro de la RNP.

Al respecto, corresponde indicar que el tercer párrafo del artículo 19³⁴ 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 **AUSTRAL** en su recurso de apelación, fueron emitidos en atención a la incidencia³⁵ de juveniles del recurso anchoveta en porcentajes que superaban los límites

²⁹ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 04.07.1997.

³⁰ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.

³¹ Artículo 4 de la Resolución Presidencial n.º 020-2016-SERNANP.

³² Resoluciones Ministeriales n.ºs. 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.

³³ Comunicados n.ºs 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.

³⁴ Tercer párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.º 024-2016-PRODUCE, publicado el 15.11.2016.

³⁵ En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.



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.

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 lo tanto, lo alegado por **AUSTRAL** carece de sustento.

4.4 Sobre la información dada por el SISESAT

***AUSTRAL** sostiene que en su momento el SISESAT no habría contado con la información que demuestre que la zona de la reserva de Paracas era una zona de pesca prohibida, alegando incorrectamente la DS-PA que no es su función dar a los proveedores información sobre coordenadas o polígonos que indiquen zonas de pesca reservadas o prohibidas; sin embargo, el proveedor satelital indica que el Ministerio le brindó la información, pero a partir de 2023, lo cual resulta contradictorio con lo establecido en el Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital aprobado por Decreto Supremo n°. 001-2014-PRODUCE, el cual indica que el equipo satelital debe almacenar los cercos virtuales definidos en la Directiva, que evidentemente deben ser emitidos por PRODUCE, que regula el Listado de Proveedores Satelitales Aptos, induciéndose a error a los administrados en la medida que no se generaban alarmas geográficas al entrar a la zona de la Reserva de Paracas pues no se habían definido las áreas de los cercos virtuales mediante.*

Al respecto, conforme lo establecía el Anexo 1 del Reglamento de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras, en adelante el Reglamento del SISESAT³⁶, 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.

³⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 001-2014-PRODUCE, vigente a la fecha de comisión de los hechos.



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.

Sin perjuicio de lo expuesto, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016³⁷, 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 en la presente resolución, resultaba de obligatorio cumplimiento para **AUSTRAL**; en consecuencia, de acuerdo al Plan Maestro 2016- 2020 y al RLANP, 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 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 **AUSTRAL**.

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

4.5 Sobre la configuración del eximente de responsabilidad por error inducido por la Administración y la vulneración del principio de predictibilidad y confianza legítima.

***AUSTRAL** alega que PRODUCE no tenía certeza respecto de la intangibilidad de la Reserva Nacional de Paracas, en el extremo de autorizar a las embarcaciones pesqueras con derechos reconocidos y preexistentes para efectuar labores de extracción, en tanto que se realizó la consulta al SERNANP en ese sentido a través de los oficios 00000495-2020-PRODUCE/DVPA y 00000178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA emitidos por la DSF-PA y por el Despacho de Pesca, no pudiéndose alegar que dichas consultas versan sobre temas de pesca artesanal, siendo que la posición del Ministerio de la Producción era la de coadyuvar con el SERNANP para que, de manera coordinada, se efectúe un adecuado control y seguimiento de estas actividades, ello en virtud de lo dispuesto en el art. 112 del Reglamento de la ley de áreas naturales protegidas, que señala que el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas sí estaría permitido bajo los programas de manejo pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial, ello, siempre y cuando, el Plan Maestro de la ANP lo permita; en consecuencia, corresponde aplicar el eximente de responsabilidad por error inducido por la administración*

³⁷ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24.02.2016.



o por una disposición administrativo confusa o ilegal, postura que va acorde con los criterios adoptados por OEFA y OSIPTEL en dicho extremo.

Indica que si bien el reglamento señala una disposición prohibitiva sobre la pesca de mayor escala en las zonas de la reserva de Paracas, inmediatamente después se refiere que el INRENA (hoy SERNANP) podrá solicitar el permiso de pesca correspondiente en el marco de la pesca del área natural de la reserva de Paracas; en consecuencia, se entendería que si bien se prohíbe la pesca de mayor escala, esta prohibición no sería aplicable en tanto se demuestre contar con un permiso de pesca vigente.

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

Además de lo antes señalado, el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2³⁸ del artículo 255 del TUO de la LPAG, no genera un vicio en el trámite del procedimiento administrativo sancionador. Por el contrario, asegura la legalidad y la predictibilidad de las decisiones que toma la administración al momento de imponer una sanción administrativa. Donde incluso se puede disponer la realización de actuaciones complementarias, de acuerdo al segundo párrafo del inciso 5 del artículo antes mencionado. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.

4.6 Sobre las valoraciones realizadas en el Informe 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 **AUSTRAL**, 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 por **AUSTRAL** carece de sustento.

³⁸ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

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

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



4.7 Sobre la competencia del SERNANP para ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las áreas naturales protegidas

AUSTRAL señala que ha sido notificada con el inicio de tres PAS a cargo del SERNANP, haciéndose referencia que el Ministerio de la Producción comunicó el inicio por pescar en la zona de la reserva de Paracas; sin embargo, la Ley de Áreas Naturales Protegidas señala que es el SERNANP el autorizado, con carácter excluyente para ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las áreas naturales protegidas; en consecuencia, existe violación al principio de non bis in ídem y serios cuestionamientos a la facultad del Ministerio de la Producción de sancionar por hechos ocurridos dentro de la zona de la reserva de Paracas.

De acuerdo al artículo 3³⁹ del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción - Decreto Legislativo n.° 1047, el Ministerio de la Producción tiene competencia, entre otros, en materia de ordenamiento pesquero.

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

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

Por su parte, el artículo 2 del REFSAPA establece que su ámbito de aplicación alcanza a las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que desarrollen actividades pesqueras y/o acuícolas, dentro del ámbito establecido en 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.

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

De otro lado, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del 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.

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

³⁹ Artículo modificado por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo n.° 1195, publicado el 30.08.2015.



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

Adicionalmente, debe precisarse que el propio SERNANP, a través del Informe técnico n°. 000095-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 24.05.2024, ha señalado que previa evaluación de los considerandos expuestos en dicho informe, proceda con la imposición de las sanciones aplicables al presente caso **en el marco de sus competencias**, lo que refuerza la competencia del Ministerio de la Producción para los casos a infracciones en materia pesquera.

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

4.8 **Sobre que el decomiso es nulo por contar con objeto imposible y las medidas de cobranza y acciones judiciales son nulos por carecer de base legal.**

***AUSTRAL** alega que la sanción de decomiso no es inejecutable sino imposible física y jurídicamente, debido a que los bienes objeto de decomiso no existen. En esa línea, indica que estos bienes no existían, por ello sostiene que dicha sanción es nula.*

Al respecto, en el presente caso la Dirección de Sanciones – PA, encontró responsable a **AUSTRAL** de la comisión de la infracción materia de sanción. Dicha sanción está compuesta de multa y decomiso del recurso hidrobiológico anchoveta, conforme a lo establecido en el cuadro de sanciones del REFSAPA.

Como ya tiene ampliamente dicho este Consejo, el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos deberá realizarse bajo los parámetros establecidos por el Estado, de lo contrario, no existirán ni podrán reclamarse legítimamente los derechos derivados de la misma (extracción).

Es por ello que, el Estado, a través de sus órganos competentes, al mismo tiempo que fija las condiciones, derechos y obligaciones para un adecuado uso del patrimonio de la nación, también ejerce una labor de fiscalización con la finalidad de verificar el estricto cumplimiento de las normas que regulan esta actividad económica.

Teniendo en consideración que estos recursos hidrobiológicos, al ser patrimonio del estado, subsiste el derecho de reclamar la restitución del valor de aquello con lo que el administrado se benefició indebidamente. De esta manera, al haberlo mantenido en su poder y aprovecharse de éste económicamente, **AUSTRAL** obtuvo un beneficio económico de un recurso que le pertenecía al estado.



Por tanto, si bien el presente caso, el decomiso no se pudo ejecutar, subsiste el derecho del estado a reclamar la restitución del valor de aquello con lo que el administrado se benefició indebidamente.

De esta manera, el requerimiento del pago del valor comercial del recurso hidrobiológico se encuentra debidamente justificado, en virtud a la sanción de decomiso impuesta y al beneficio económico indebido obtenido por el administrado, por lo que su argumento carece de sustento.

4.9 Sobre la contravención a diversos principios administrativos

***AUSTRAL** finalmente alega que se han contravenido los principios de Legalidad, Non bis in idem y Razonabilidad.*

Al respecto debe precisarse que la Resolución Directoral n.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024 se encuentra expedida conforme a ley, siendo que la Dirección de Sanciones-PA cumplió con evaluar los argumentos del caso junto con las normas pertinentes, así como evaluar los medios probatorios que corren en el presente expediente; calificándose dicho acto administrativo debidamente motivado.

Del mismo modo se observa que dicha resolución ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como en observancia de los principios establecidos en el TUO de la LPAG. Por tanto, lo alegado por **AUSTRAL** carece de sustento.

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

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

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo del artículo 126° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE, el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 000037-2025-PRODUCE, el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 327-2019-PRODUCE, el artículo 3° de la Resolución Ministerial n.° 016-2014-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 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 LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO del artículo 1 de la Resolución Directoral n.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024, únicamente en el extremo que sancionó a **AUSTRAL GROUP S.A.A.** por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP. En consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador seguido por la mencionada infracción, quedando **SUBSISTENTES** los demás extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.



Artículo 2.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 23.05.2024, en el extremo del acápite determinación de la sanción, 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 **AUSTRAL GROUP S.A.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01623-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024; en consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción correspondiente a la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 5. - DEVOLVER el expediente a la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura, para los fines correspondientes, previa notificación a la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.** y al **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS** de la presente Resolución, conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGON

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

