



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00033-2025-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 12 de marzo de 2025

EXPEDIENTE n.° : PAS-00000268-2023
ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.° 01640-2024-PRODUCE/DS-PA
ADMINISTRADO (s) : PESQUERA HAYDUK S.A.
TERCERO
ADMINISTRADO : **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO**
MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador.
INFRACCIÓN : Numerales 6 y 21¹ del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca.
Multa: 18.487 UIT.
Decomiso²: Total (156.245 t.) del recurso hidrobiológico Anchoqueta.

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.° 00047908-2024 de fecha 24.06.2024 y sus ampliatorios³, contra la Resolución Directoral n.° 01640-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 31.05.2024.
- El Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, presentado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante SERNANP), a través del cual pone en conocimiento el escrito n.° 2 con el Informe Técnico n.° 000107-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024; todo ello mediante el registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024.

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 los escritos con registro n.° 00051066-2024 de fecha 03.07.2024, 00052756-2024 de fecha 10.07.2024, 00053313-2024 de fecha 11.07.2024 y 00055145-2024 de fecha 18.07.2024.



CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

- 1.1** Mediante Informe SISESAT n.° 00000002-2021-JLOAYZA e Informe n.° 00000007-2021-JLOAYZA, ambos de fecha 24.02.2021, (ampliado por Informe Técnico N° 00000055-2023-CBALLARDO de fecha 19.09.2023), la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, advierte que la embarcación pesquera de mayor escala MARYLIN II de matrícula CE-15260-PM, de titularidad de **HAYDUK**, presentó durante su faena de pesca velocidades menores a dos nudos y rumbo no constante por un (01) periodo desde las 06:15:03 horas hasta las 08:03:03 horas del 15.11.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante RNP). Asimismo, mediante reporte de descarga se verificó que la referida embarcación pesquera descargó 156.245 t. del recurso hidrobiológico anchoveta.
- 1.2** Mediante la Resolución Directoral n.° 1368-2024-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.° 01640-2024-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.° 00047908-2024 de fecha 24.06.2024 y sus ampliatorios⁶, interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, la cual fue concedida⁷ y programada⁸ para el día 12.07.2024; y, previa solicitud, reprogramada⁹ para el día 19.07.2024¹⁰, conforme se advierte de las Constancias de Insistencia y Audiencia, respectivamente.
- 1.5** Finalmente, con el escrito con 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.° 000107-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

4 Notificada a HAYDUK el 31.05.2024 mediante la Cédula de notificación personal n.° 00003576-2024-PRODUCE/DS-PA; y al SERNANP el 31.05.2024 mediante la Cédula de notificación personal n.° 00003578-2024-PRODUCE/DS-PA.

5 Artículo 134.- Infracciones

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

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.

6 Ídem pie de página 3.

7 Conforme a la Carta n.° 158-2024-PRODUCE/CONAS-CP.

8 Conforme a la Carta n.° 162-2024-PRODUCE/CONAS-CP.

9 Conforme a la Carta n.° 169-2024-PRODUCE/CONAS-CP

10 El link del archivo de video del informe oral fue puesto de conocimiento de los miembros que integran el Área Especializada Colegiada de Pesquería, conforme al correo de fecha 12.02.2025.



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 modificatoria (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 DE APELACIÓN Y DEL INFORME ORAL

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

3.1 **EN CUANTO AL PERMISO DE PESCA Y EL DERECHO PREEXISTENTE A LA PROHIBICIÓN EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.**

HAYDUK alega que siempre se ha encontrado habilitada para realizar la actividad de pesca de mayor escala en todo el litoral peruano, incluida la RNP, debido a que posee un permiso de pesca preexistente, otorgado por el Ministerio de Pesquería (hoy PRODUCE). Asimismo, indica que el precitado permiso fue otorgado con fecha anterior a las prohibiciones contenidas en el RLANP¹¹ y en el Plan Maestro de la RNP 2016-2020¹².

En esa línea, arguye que la resolución recurrida ha reconocido que está permitida la actividad de pesca de mayor escala en las Áreas Naturales Protegidas; en adelante ANP, incluyendo la RNP, siempre que la empresa y su embarcación cumplan con lo siguiente: (i) poseer derecho preexistente (permiso de pesca); y, (ii) este derecho sea preexistente a la creación de la ANP. Sin embargo, manifiesta su desacuerdo con el requisito (ii), indicando que la Administración entiende erróneamente que el derecho debe ser preexistente a la creación de la ANP, cuando debería interpretar que debe ser preexistente a la prohibición de pesca. De esta manera, en virtud de las cuestiones expuestas, indica que la resolución recurrida es ilegal por sancionarla por la comisión de una conducta que podía realizar válida y legalmente.

Sobre la actividad pesquera de mayor escala en la Reserva Nacional de Paracas

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.**

11 Numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP (26 de junio del 2001).

12 Aprobado por Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP. (Plan Maestro 2016-2020).



Mediante los numerales 2 y 11 del artículo 76¹³ de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Ley n.° 25977, se establece que es prohibido extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas; e incurrir en las demás prohibiciones que señale el Reglamento de la citada Ley y otras disposiciones legales complementarias.

El artículo 108 de la Ley n.° 28611¹⁴, Ley General del Ambiente, señala que las áreas naturales protegidas, son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, **debido a su importancia para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.** Son de dominio público y se establecen con carácter definitivo, siendo obligación de la sociedad civil colaborar en la consecución de sus fines.

En esa misma línea, el segundo y tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834¹⁵ (en adelante la LANP), prevé que: “Las Áreas Naturales Protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. **Las Áreas Naturales Protegidas constituyen patrimonio de la Nación.** Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, **o determinarse la restricción de los usos directos.**” (El resaltado es nuestro)

El Estado promueve el establecimiento de ANP en el ámbito marino y marino costero con el propósito principal de conservar la diversidad biológica marina y costera¹⁶, considerando también que es posible que se habilite o limite el desarrollo de actividades, conforme lo señalado en el artículo 5 de la LANP¹⁷.

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

13 **Artículo 76.-** Es prohibido:

(...)

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

(...)

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

14 Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 15.10.2005.

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

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

17 Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas

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



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

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

La LANP¹⁸ considera como área de uso directo, entre otros, a las reservas nacionales. Por área de uso directo¹⁹ debemos entender aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, **prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos**, definidos por el plan de manejo del área.

Sobre el particular, el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas categoriza²⁰ 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.**

Mediante el Decreto Supremo n.° 1281-75-AG de fecha 25.09.1975, se declaró la RNP sobre la superficie de trescientas treinta y cinco mil hectáreas (335,000 Ha.) ubicadas en las aguas marinas y en las provincias de Pisco e Ica, en el departamento de Ica.

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

Para el caso de análisis en particular, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²¹, se aprobó el **Plan Maestro de la RNP**, período 2016 - 2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación²² del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²³.

Como podemos observar, el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en las APN 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 realizarse 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.

18 Artículo 21 de la LANP.

19 Literal b del Artículo 21° de la LANP.

20 Literal f del artículo 22 de la LANP.

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

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

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



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

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

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

En correlación con la norma de uso antes mencionada, es importante remarcar lo dispuesto en el numeral 112.5 del artículo 112 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo n.° 038-2001-AG (en adelante 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 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 prohibida**, por lo que su argumento en ese extremo carece de sustento.

Sobre los derechos reales y el permiso de pesca

HAYDUK argumenta haber adquirido derechos reales que le permitirían realizar actividad pesquera en la RNP. Ante tal alegación, es necesario acudir a la LANP que dispone en su artículo 5, lo siguiente: ***“El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales²⁴ adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe***

24 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.



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”.

En ese sentido, 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)

En el caso materia de análisis, mediante la Resolución Ministerial N° 593-97-PE, modificada con la Resolución Ministerial n.º 376-98-PE de fecha 24.07.1998, la empresa PESQUERA SANTA ROSA obtuvo permiso de pesca para la embarcación pesquera MARYLIN II de matrícula CE-15260-PM; y, posteriormente mediante la Resolución Directoral n.º 299-2009-DGEPP de fecha 22.04.2009 se aprobó a favor de **HAYDUK** el cambio de titularidad del permiso de pesca de la citada embarcación. De esta manera, tomando en cuenta el numeral 43.1 del artículo 34²⁵ de RLGP, tendría un derecho preexistente, según lo alegado en su recurso de apelación.

No obstante, ello no implica que dicho permiso de pesca otorgue la posibilidad del desarrollo de sus actividades pesqueras de manera ilimitada y sin restricciones. Más aún cuando en los permisos de pesca, se advierte que las operaciones de pesca están sujetas a lo dispuesto en las normas legales vigentes y otras que se emitan sobre regulación y ordenamiento pesquero.

En ese orden de ideas, para evaluar la preexistencia del permiso de pesca a la prohibición de pesca de mayor escala, debemos tener presente la teoría de derechos adquiridos, sobre la cual 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***

25 Numeral 34.1 del artículo 134 del RLGP.- La transferencia de la propiedad o posesión de las embarcaciones pesqueras de bandera nacional durante la vigencia del permiso de pesca correspondiente, habilita al adquirente a acceder a la titularidad de dicho permiso en los mismos términos y condiciones en que fue otorgado. Solo realiza actividad extractiva quien ha obtenido a su favor la titularidad del permiso de pesca correspondiente



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.”

De lo expuesto se dilucida que la realización de actividades pesqueras debe efectuarse con sujeción a la ley, las cuales se encuentran reguladas por la normativa pesquera, así como las normas que protegen áreas reservadas. En el presente caso, siendo que el Tribunal Constitucional ha establecido claramente que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor y se aplica a toda situación enmarcada en el supuesto de hecho, dejando así de lado la teoría de los derechos adquiridos por la teoría de los hechos cumplidos.

De esta manera, **HAYDUK**, en su condición de titular del permiso de pesca de la embarcación pesquera MARYLIN II de matrícula CE-15260-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 tal razón, al no encontrarnos en el supuesto legal antes mencionado, corresponde desestimar lo alegado por **HAYDUK** en este extremo.

3.2 EN CUANTO A LA FALTA DE PUBLICACIÓN DEL PLAN MAESTRO 2016-2020 EN EL DIARIO “EL PERUANO” PARA SER EXIGIBLE.

HAYDUK alega que contrariamente a lo manifestado en la resolución recurrida, el Plan Maestro 2016-2020 sí es una norma jurídica que establece prohibiciones y obligaciones, por lo que sí debió haberse publicado en “El Peruano” para su existencia y exigibilidad. En ese sentido, invoca lo resuelto por el TC en la Sentencia recaída en el Expediente n.° 03343-2007-PA/TC y a la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, conforme a la Resolución n.° 0337-2024/SEL-INDECOPI.

Al respecto, si bien **HAYDUK** alega que el Plan Maestro de marras contiene una norma de uso consistente en la prohibición de actividad extractiva de mayor escala, conforme se ha mencionado detalladamente en los párrafos precedentes, tal prohibición se encuentra vigente desde el 27.06.2001, en virtud al artículo 112 del RLANP; en tanto que, el Plan Maestro únicamente hace referencia al aprovechamiento del recurso hidrobiológico anchoveta por parte de embarcaciones artesanales.

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 -

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



2020. Cabe indicar que dicha resolución dispuso también la publicación²⁷ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²⁸.

Sobre el particular, el artículo 4° del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo n.° 001-2009-JUS (en adelante, el Reglamento de Publicidad), prescribe que se entiende por norma legal de carácter general a aquella que **crea, modifica, regula, declare o extingue derechos u obligaciones de carácter general**, de cuyo texto se derive un mandato genérico, objetivo y obligatorio, vinculando a la Administración Pública y a los administrados, sea para el cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica. Además, el artículo 7 del citado reglamento establece que la publicación oficial de las normas legales de carácter general es esencial para su entrada en vigencia.

Asimismo, el numeral 9.1 del artículo 9 del Reglamento de Publicidad, señala lo siguiente:

“9.1 En el caso de la publicación de normas legales que tengan anexos conteniendo gráficos, estadísticas, formatos, formularios, flujogramas, mapas o similares de carácter meramente ilustrativo, dichos anexos se publicarán en el Portal Electrónico de la entidad emisora en la misma fecha de la publicación en el Diario Oficial “El Peruano” de la norma aprobatoria, bajo responsabilidad.”

En el presente caso, el Plan Maestro de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante, el **Plan Maestro RNP**) contiene seis (6) acápite o apartados, de los cuales se advierte lo siguiente:

- **“Acápito I. Visión”**: Contiene información introductoria y narrativa acerca de la RNP. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.
- **“Acápito II. Objetivos del Plan Maestro”**: Se grafica cuadros ilustrativos. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.
- **“Acápito III. Modelo conceptual de la RNP”**: Contiene información narrativa y mapas conceptuales (información gráfica)
- **Acápito IV. Estrategias**: Se muestra cuadros ilustrativos. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.
- **Acápito V. Zonificación**: Se muestra cuadros ilustrativos y mapas.
- **Acápito VI. Zona de amortiguamiento**: Contiene una memoria descriptiva, mapas, cuadros y gráficos.

Todo lo antes indicado, ya ha sido desarrollado, ampliamente por la Dirección de Sanciones – PA en la página diecinueve y siguientes de la recurrida, donde se concluye entre otras cosas que, el Plan Maestro RNP contiene información descriptiva, narrativa, gráfica e ilustrativa, sobre el uso y aprovechamiento de la RNP, por consiguiente, el referido documento se enmarca dentro de lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9° del mencionado reglamento, resultando eficaz con su publicación en el portal web de la entidad.

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>



En ese sentido, al haberse aprobado el “Plan Maestro de la Reserva Nacional de Paracas, periodo 2016-2020” mediante la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP, publicado el 24.02.2016 en el diario Oficial “El Peruano”; la misma se publicó en el portal institucional del SERNANP. De ese modo, podemos colegir que el Plan Maestro fue publicado y difundido a través de los canales de comunicación del propio SERNANP y disponible en su sitio web.

Por lo tanto, lo alegado carece de sustento y no los libera de responsabilidad administrativa.

3.3 EN CUANTO A LA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA, DEBIDO A LA APLICACIÓN DE UN CRITERIO SANCIONADOR CONTRARIO AL ESTABLECIDO POR PRODUCE Y SISESAT.

HAYDUK alega que la resolución recurrida infringió el principio de predictibilidad y confianza legítima al sancionarlos por haber realizado la actividad de pesca de mayor escala en la RNP, bajo el argumento de que dicha actividad se encontraba prohibida. Sin embargo, PRODUCE autorizó el inicio de la Primera y Segunda Temporada de Pesca 2020²⁹ a todas las embarcaciones que cuenten con permiso de pesca, sin establecer que la pesca de anchoveta está prohibida en la RNP.

Asimismo, afirma que la normativa no es clara en prohibir la pesca de mayor escala en ANP, debido a que existen diversas disposiciones que expresamente señalan que ello sí es posible siempre y cuando se realice la actividad contando con el permiso de pesca correspondiente. Asimismo, la supuesta prohibición contenida en el artículo 112.5 del RLANP no es del todo clara, pues dicho artículo debe ser interpretado en el sentido que, si bien la extracción de mayor escala está en términos generales prohibida, no lo está para las embarcaciones que cuenten con el permiso de pesca correspondiente.

Presenta como medios probatorios el Oficio n.° 495-2020-PRODUCE/DVPA, el Oficio n.° 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA, la información suministrada por el SISESAT; Resoluciones Ministeriales³⁰, comunicados emitidos por PRODUCE³¹ a través de los cuales se suspenden las actividades extractivas del recurso anchoveta en zonas ubicadas dentro de la RNP; y la Carta CLS Perú: 099-04-24, de fecha 30 de abril de 2023.

De esta manera, indica que, al suspender dichas actividades por periodos excepcionales, se reconoce que esta actividad se encuentra permitida y es completamente legal en situaciones normales, distintas al período suspendido. Además, HAYDUK indica que el contenido de la norma no es claro, por lo cual se configuraría la causal de eximente de responsabilidad establecido en el literal e) del artículo 257 del TUO de la LPAG.

29 Del recurso anchoveta en la Zona Norte – Centro del Perú.

30 RM n.° 078-2006-PRODUCE; RM n.° 086-2006-PRODUCE; RM n.° 122-2006-PRODUCE; RM n.° 189-2009-PRODUCE; RM n.° 259-2009-PRODUCE; RM n.° 319-2010-PRODUCE; RM n.° 094-2015-PRODUCE; RM n.° 112-2015-PRODUCE; RM n.° 165-2015-PRODUCE; RM n.° 189-2015-PRODUCE; RM n.° 207-2015-PRODUCE; RM n.° 035-2017-PRODUCE.

31 Comunicado n.° 056-2017-PRODUCE; Comunicado n.° 075-2017-PRODUCE; Comunicado n.° 071-2018-PRODUCE; Comunicado n.° 049-2019-PRODUCE; Comunicado n.° 053-2019-PRODUCE; Comunicado n.° 031-2020-PRODUCE; Comunicado n.° 037-2020-PRODUCE; Comunicado n.° 067-2021-PRODUCE; Comunicado n.° 050-2023-PRODUCE y Comunicado n.° 114-2023-PRODUCE.



Sobre los argumentos expuestos, en primer lugar, corresponde indicar que la prohibición para realizar actividad pesquera de mayor dentro de la zona de la RNP (numeral 112.5 del artículo 112 del RLNP), se encuentra vigente desde el 27.06.2001, con la entrada en vigencia el Decreto Supremo n.° 038-2001-AG.

En ese contexto, resulta pertinente indicar que **HAYDUK** al dedicarse a la actividad pesquera conoce la legislación nacional que regula la actividad pesquera, así como las obligaciones y restricciones que ella impone y las consecuencias de su inobservancia.

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 exigente 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 2³² 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.

Sobre los hechos materia de sanción, cabe indicar que estos han sido corroborados, mediante el Informe SISESAT n.° 00000002-2021-JLOAYZA de fecha 24.02.2021 e Informe n.° 00000007-2021-JLOAYZA de fecha 24.02.2021 (ampliado por Informe Técnico N° 00000055-2023-CBALLARDO de fecha 19.09.2023), donde se advierte que la embarcación pesquera de mayor escala MARYLIN II de matrícula CE-15260-PM, cuyo armador es **HAYDUK**, presentó durante su faena de pesca velocidades menores a dos nudos y rumbo no constante por un (01) periodo, desde las 06:15:03 horas hasta las 08:03:03 horas del 15.11.2020, **dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas**. Asimismo, mediante reporte de descarga se verificó que la referida embarcación pesquera descargó 156.245 tm del recurso hidrobiológico anchoveta.

32 Artículo 255.- Procedimiento sancionador

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

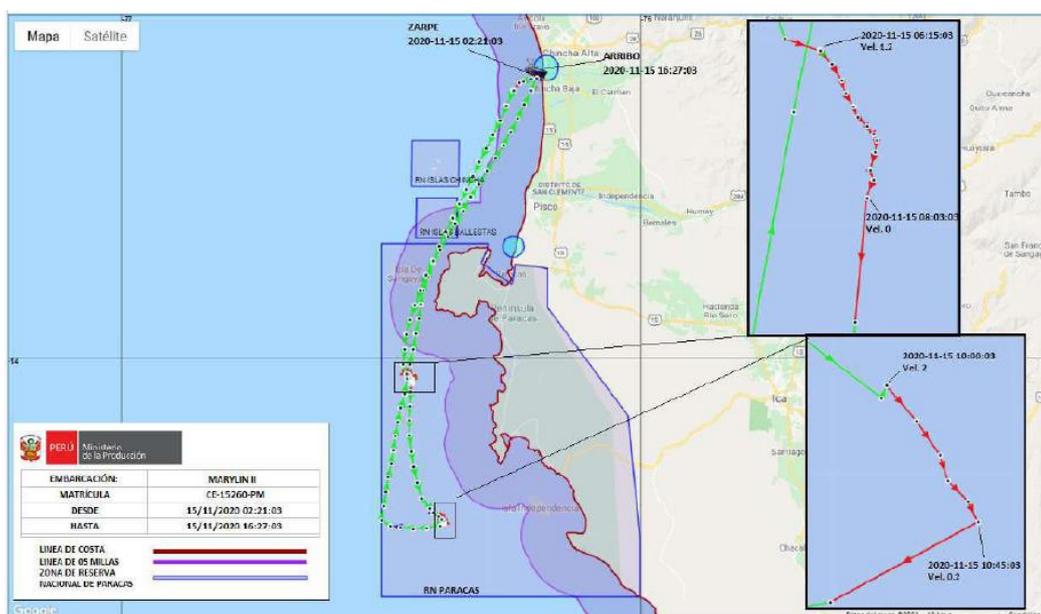
“2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación”.



Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP MARYLIN II con velocidades de pesca en su faena del 15.NOV.2020

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	15/11/2020 06:15:03	15/11/2020 08:03:03	01:48:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco
2	15/11/2020 10:00:03	15/11/2020 10:45:03	00:45:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Ica, Pisco

Fuente: SISFSAT



En el caso materia de análisis, de los actuados que obran en el presente expediente se observa que la E/P de mayor escala MARYLIN II de matrícula CE-15260-PM, extrajo recursos hidrobiológicos y presentó velocidades de pesca en el área de la RNP. Por tal razón, al no encontrarnos en el supuesto legal antes invocado, corresponde desestimar lo alegado en este extremo. En ese sentido, conforme a lo determinado por la Dirección de Sanciones – PA, **HAYDUK** incurrió en las infracciones tipificadas en los numerales 6 y 21 del artículo 134 del RLGP.

De otro lado, con relación a la suspensión de actividades pesqueras, corresponde indicar que el tercer párrafo del artículo 19³³ 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

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



Fiscalización del Ministerio de la Producción emitirá las disposiciones que correspondan a fin de establecer el procedimiento para un reporte oportuno de las capturas”

En ese sentido, cabe indicar que la Dirección General de Supervisión y Fiscalización de Pesca y Acuicultura³⁴, utilizando la información de las calas remitidas a través de la bitácora electrónica u otros medios autorizados, identificará las zonas donde la captura del recurso anchoveta superan los límites de tolerancia para la extracción de ejemplares en tallas menores a las permitidas, y/o de especies asociadas o dependientes en porcentajes superiores a los límites de tolerancia establecidos, se determina el centro de gravedad (CG) o núcleo del conjunto de calas³⁵, procediendo a establecer la suspensión de las actividades extractivas en dichas zonas.

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 alta incidencia³⁶ en la captura 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.

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

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

En particular, sobre la Carta CLS Perú: 099-04-24 de fecha 30.04.2023³⁷, el numeral 1.1 del artículo 1 del Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras (SISESAT), aprobado por Decreto Supremo n.º 001-2014-PRODUCE (en adelante el Reglamento de SISESAT), establece que es facultad del Ministerio de la Producción realizar las actividades de seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras en el ámbito marítimo, a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras.

-
- 34 Mediante Resolución Directoral n.º 00073-2020-PRODUCE/DGSFS-PA de fecha 11.11.2020, se aprobó la Directiva para la suspensión preventiva de zonas de pesca del recurso anchoveta y anchoveta blanca.
- 35 Conforme al numeral 6.1 de las Disposiciones Específicas de la Directiva para la suspensión preventiva de zonas de pesca del recurso anchoveta y anchoveta blanca.
- 36 En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.
- 37 En la cual se precisa que el Ministerio de la Producción no informó sobre el establecimiento de las coordenadas o polígonos georreferenciales donde se identifique la zona reservada y el informe que deberá solicitarse a la oficina SISESAT.



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

Por su parte, los literales b) y c) del artículo 9³⁸ y los literales b), c) y d) del artículo 10³⁹ del Reglamento de SISESAT, establecen, entre otras, determinadas obligaciones a los titulares de permisos de pesca y los Proveedores Satelitales Aptos, respectivamente.

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

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

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)⁴⁰ 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.

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

-
- 38 b) Instalar y **mantener operativo a bordo de sus embarcaciones pesqueras, el equipo satelital** y otros equipos o dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, **para la supervisión a través del Sistema de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras** - SISESAT, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2 del presente Reglamento.
- c) **Velar por el funcionamiento correcto del equipo satelital**, lo cual podrá verificarse a través de: (i) los elementos visuales y sonoros con los que cuenta el equipo instalado a bordo de la embarcación pesquera; y ii) la verificación de la recepción de las señales satelitales, a través del servicio Web de consulta de ubicación de las embarcaciones. (El resaltado es nuestro)
- 39 b) Proveer a los titulares de permisos de pesca vigentes, **los servicios de seguimiento satelital** conforme al presente Reglamento, **el equipo satelital** y otros equipos y dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente; conforme a las especificaciones técnicas mínimas previstas en el Anexo 2.
- c) **Brindar los servicios de instalación y mantenimiento del equipo satelital** y otros equipos y dispositivos electrónicos que se establezcan por la normativa vigente, para la supervisión a través del SISESAT, conforme a las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 2.
- d) **Brindar el servicio de comunicación de datos desde el equipo a bordo hasta el Centro de Control SISESAT y viceversa**, en forma segura, conforme a las especificaciones técnicas mínimas previstas en el Anexo 2, garantizando de manera eficaz, durante todo el periodo de vigencia de la calificación, la inviolabilidad de la comunicación. (El resaltado es nuestro)
- 40 m) Proveer al Armador/Titular del permiso de pesca, el servicio Web de consulta de ubicación de sus embarcaciones, con la finalidad de verificar sus operaciones de pesca y el correcto funcionamiento del equipo satelital.



plenamente los hechos que determinan que el día de los hechos la E/P MARYLIN II, incurrió en las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, lo argumentado en este extremo carece de sustento.

3.4 SOBRE LA FIGURA DEL DECOMISO Y LA POSIBILIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU EJECUCIÓN

HAYDUK alega que la resolución sancionadora resuelve imponer una doble sanción por la comisión de las infracciones imputadas, imponiendo una multa y el pago del valor comercial del recurso hidrobiológico de anchoveta descargado. De ese modo, manifiesta que la segunda sanción impuesta infringe el principio de legalidad, en la medida de que no posee base legal que la sustente. Asimismo, alega que la recurrida vulneró el principio de razonabilidad, pues aplicó incorrecta e ilegalmente el criterio de graduación beneficio ilícito en relación a la sanción de multa, toda vez que no existiría beneficio económico, debido a que el valor comercial del mismo tendrá que ser devuelto por parte de la empresa HAYDUK.

Al respecto, en el presente caso la Dirección de Sanciones – PA, encontró responsable a **HAYDUK** de la comisión de las infracciones 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, **HAYDUK** obtuvo un beneficio económico de un recurso que le pertenecía al estado.

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.

De otro lado, el principio *Non bis in Ídem* 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, por lo que su argumento carece de sustento.

3.5 EN CUANTO A LA FALTA DE COMPETENCIA DEL ÓRGANO QUE EMITIÓ EL INFORME n.º 303-2024-SERNANP/DGANP-SGD.

***PESQUERA HAYDUK S.A.** señala que el Informe n.º 303-2024-SERNANP/DGANP-SGD, no debió ni debe tomarse en cuenta a efectos de determinar si la empresa **HAYDUK** cometió o no las infracciones imputadas, pues dicho informe fue emitido por una entidad incompetente para interpretar normas y fijar la postura de SERNANP. Por otro lado, dicho informe incurre en una interpretación ilegal e incorrecta sobre la posibilidad de realizar pesca de mayor escala en ANP. Por lo tanto, la Resolución Directoral es ilegal por haber utilizado el precitado informe para sustentar la configuración de la infracción imputada.*

Al respecto, es importante mencionar que en el presente caso **HAYDUK** ha sido sancionada en mérito a la información brindada por el SISESAT, tal como se ha expuesto en el numeral 3.3 anterior, en el cual se observan las velocidades de pesca de la embarcación pesquera MARYLIN II con matrícula n.º CE-15260-PM al interior de la RNP, donde extrajo recursos hidrobiológicos.

En atención a lo expuesto, las sanciones impuestas a **HAYDUK** responden al ejercicio de la potestad sancionadora que detenta el Ministerio de la Producción respecto de aquellas conductas que han quedado debidamente acreditadas y que constituyan infracción a la tipificación prevista en el RLGP. Por ello, con relación al Informe n.º 303-2024-SERNANP/DGANP-SGD, cabe señalar que dicho documento no resulta vinculante para determinación de la responsabilidad administrativa, en tanto, que la misma ha sido corroborada con los medios probatorios ofrecidos en la fase instructora por la autoridad competente durante el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, lo alegado carece de sustento.

3.6 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE PRIMERA INSTANCIA ES NULO DEBIDO A QUE INCORPORÓ A SERNANP COMO TERCERO ADMINISTRADO

***HAYDUK** alega que la incorporación de SERNANP como tercero administrado al procedimiento administrativo de primera instancia vició de ilegalidad el mismo; toda vez que, en virtud del marco normativo vigente y diversos pronunciamientos administrativos⁴¹, la precitada entidad no cumple con las características para ser un tercero administrado. Asimismo, indica que por prevalencia normativa no es competencia del Ministerio de la Producción sancionar conductas dentro de las ANP.*

41 Menciona las Resoluciones n.º 048-2019-OEFA/TFA-SEE, Resolución n.º 078-2019-OEFA/TFA-SMEPIM y Resolución n.º 189-2021-OEFA/TFA-SE.



Al respecto, el numeral 72.1 del artículo 72 del TUO de la LPAG, establece que: “La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.”

En cuanto a los procedimientos administrativos sancionadores, el inciso 1 del artículo 248 del TUO de la LPAG, dispone que: “Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.”

En cuanto a la competencia del Ministerio de la Producción

De acuerdo al artículo 3⁴² del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción - Decreto Legislativo n.° 1047, el Ministerio de la Producción tiene competencia, entre otros, en materia de ordenamiento de la pesquería industrial. Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5 del citado dispositivo legal establece 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 **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.

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



En cuanto a la competencia del SERNANP

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

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

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

Por su parte, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado –SERNANP, aprobado por el Decreto Supremo n.° 006-2008-MINAM, dispone la competencia del SERNANP a nivel nacional para gestionar las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, incluyendo las Áreas Naturales Protegidas marinas y costeras, en donde desarrolle sus actividades. Asimismo, el literal h) del artículo 3 del mencionado reglamento establece que debe: “Ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y en las áreas de conservación privada, **aplicando las sanciones correspondientes de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.**”

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

En virtud al marco normativo expuesto en los párrafos precedentes, se puede afirmar que 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, sin embargo, siendo el Ministerio de la Producción el ente rector de la actividad pesquera, la cual comprende también la



fiscalización y sanción de las mismas, y contando con la tipificación especial para estas, se concluye que la competencia del Ministerio de la Producción y del SERNANP abarcan ámbitos sancionadores complementarios, y por ende el primero se encuentra habilitado para pronunciarse en el presente caso.

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

A mayor abundamiento podemos indicar que los recursos hidrobiológicos son patrimonio de las áreas naturales protegidas⁴³. Siendo competencia de SERNANP el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre dentro de las ANP de administración nacional⁴⁴.

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

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

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

Sin perjuicio de lo señalado, debe tenerse también en consideración que mediante Resolución Directoral n.° 1368-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.05.2024, se incorporó como tercero administrado en el presente procedimiento al SERNANP.

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

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



En atención a dicha condición, la referida entidad a través del registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, ha presentado al CONAS el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, mediante el cual remitió, entre otros, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000107-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

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

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

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 la facultad establecida en el artículo 126 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE; el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2° de la Resolución Ministerial n.° 342-2024-PRODUCE, el artículo 1 de la Resolución Ministerial n.° 037-2025-PRODUCE, y el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 065-2025-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 010-2025-PRODUCE/CONAS-CP de fecha 11.03.2025, del Área Especializada Colegiada 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.° 01640-2024-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 POR EL ESTADO** conforme a ley.

Regístrese, notifíquese y publíquese,

RICARDO GABRIEL HERBOZO COLQUE
Presidente
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

OMAR RICARDO RÍOS BRAVO DE RUEDA
Miembro Titular
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

VERÓNICA CAROLA CABALLERO GONZALES
Miembro Titular
Área Especializada Colegiada de Pesquería
Consejo de Apelación de Sanciones

