



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00040-2025-PRODUCE/CONAS-CP

LIMA, 12 de marzo de 2025

EXPEDIENTE N° : PAS-00000253-2023
ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.° 01613-2024-PRODUCE/DS-PA
ADMINISTRADO (s) : AUSTRAL GROUP S.A.A.
TERCERO
ADMINISTRADO : SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES
PROTEGIDAS POR EL ESTADO
MATERIA : Procedimiento administrativo sancionador.
INFRACCIÓN : Numeral 21¹ del artículo 134 del Reglamento de la Ley
General de Pesca.
Multa: 15.428 UIT.
Decomiso²: Total (130.390 t.) del recurso
hidrobiológico.

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 **AUSTRAL GROUP S.A.A.**, con RUC n.° 20338054115, (en adelante **AUSTRAL**), mediante escrito con registro n.° 00046591-2024 de fecha 19.06.2024 y sus ampliatorios³, contra la Resolución Directoral n.° 01613-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024.
- 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, SERNANP) a través del cual remite el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, el escrito n.° 2, para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 000101-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

1 Se consideró la aplicación del concurso de infracciones.

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

3 Mediante los escritos con registros n.° 00050623-2024 de fecha 02.07.2024, n.° 00058833-2024 de fecha 02.08.2024, 00068137-2024 de fecha 05.09.2024, 00074390-2024 de fecha 27.09.2024 y n.° 00009320-2025 de fecha 04.02.2025.



CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

- 1.1** Mediante el Informe SISESAT n.° 00000028-2021-mmarquez de fecha 22.03.2021 e Informe n.° 00000029-2021-mmarquez de fecha 28.03.2021, emitidos por la Dirección de Supervisión y Fiscalización –PA, se advierte que la embarcación pesquera NUEVA OFELITA de matrícula CO-13721-PM, de titularidad de **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante por un (01) periodo mayor a una (01) hora. Desde las 07:33:03 horas hasta las 08:54:03 del 12.06.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante, RNP). Conforme al reporte de descargas la EP NUEVA OFELITA descargó 130.390 t. de anchoveta.
- 1.2** Mediante la Resolución Directoral n.° 01193-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 30.04.2024, se incorporó como tercero administrado en el presente procedimiento SERNANP.
- 1.3** Con Resolución Directoral n.° 01613-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024⁴, se sancionó a **AUSTRAL**, por la infracción tipificada en el numeral 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, **AUSTRAL** mediante escrito con registro n.° 00046591-2024 de fecha 19.06.2024 y sus ampliatorios⁶, interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, con el precitado escrito solicita el uso de la palabra, programándose la audiencia de informe oral para el día 19.07.2024, la cual se llevó a cabo, conforme a la constancia de audiencia que obra en el expediente.
- 1.5** Finalmente, con el escrito con Registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, el SERNANP presento 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.° 000101-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

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

4 Notificada el 29.05.2024 a AUSTRAL mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003472-2024-PRODUCE/DS-PA; y al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003506-2024-PRODUCE/DS-PA, en la misma fecha antes señalada.

5 Artículo 134.- Infracciones

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

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.



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 **AUSTRAL**:

3.1 **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 NUEVA OFELITA se ha encontrado habilitada para realizar pesca de mayor escala en todo el litoral peruano, incluida la Reserva Nacional de Paracas, por poseer un permiso de pesca preexistente 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 artículo 5 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y el artículo 44 de su reglamento⁷, 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 05.23.031C 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, el artículo 8 de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales - Ley n.° 26821, regula sobre los límites al otorgamiento y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, lo siguiente: “El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y **dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.**” (El subrayado y resaltado es nuestro)

Sobre el particular, tomando en consideración el permiso de pesca del cual es titular **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)

⁷ Aprobado por aprobado Decreto Supremo n.° 038-2001-AG.



Asimismo, la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834⁸, en adelante la LANP, dispone en su artículo 5, lo siguiente: **“El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales⁹ 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 Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo n.° 038-2001-AG, en adelante 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). Al respecto, 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), que expresamente dispone que: **“El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro,** bajo programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial”. (El resaltado es nuestro); y a lo establecido en el **Plan Maestro de la RNP**, período 2016 – 2020, aprobado con la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016¹⁰.

Además, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia expedida en el Exp. n.° 00316-2011-PA/TC, ha señalado lo siguiente:

26. A partir de la reforma constitucional del artículo 103 de la Constitución, validada por este Colegiado en la STC 0050-2004-AI/TC, y en posteriores pronunciamientos, se ha adoptado la teoría de los hechos cumplidos dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos, salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite. De igual forma, tal como se explicó en la STC 0002-2006-PI/TC (fund. 11) citando a Diez-Picazo, **la teoría de los hechos cumplidos implica que la ley despliega sus**

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

9 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.

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



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 esta manera, **AUSTRAL**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala NUEVA OFELITA con matrícula CO-13721-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 RLNP. 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.

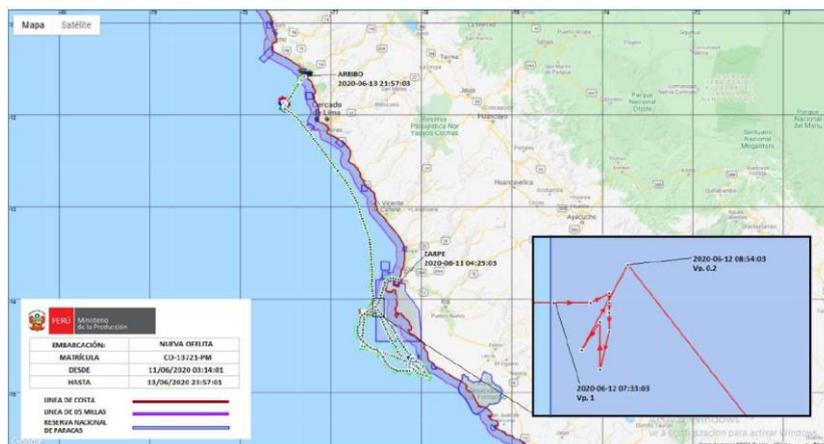
Sobre los hechos materia de sanción, cabe indicar que estos han sido corroborados, mediante el Informe SISESAT n.º 00000028-2021-mmarquez de fecha 22.03.2021 e Informe n.º 00000029-2021-mmarquez de fecha 28.03.2021, emitidos por la Dirección de Supervisión y Fiscalización – PA, se advierte que la embarcación pesquera NUEVA OFELITA de matrícula CO-13721-PM, de titularidad de **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca menores a dos nudos y rumbo no constante por un (01) periodo mayor a una (01) hora. Desde las 07:33:03 horas hasta las 08:54:03 del 12.06.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas (en adelante, RNP). Conforme al reporte de descargas la EP NUEVA OFELITA descargó 130.390 t. de anchoveta.

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP NUEVA OFELITA con velocidades de pesca en su faena del 12.JUN.2020

| N° | Intervalo con Velocidades de Pesca | | | Descripción | Referencia |
|----|------------------------------------|------------------------|------------------|--|------------------|
| | Inicio | Fin | Total (HH:MM:SS) | | |
| 1 | 12/06/2020 01:06:03 | 12/06/2020 03:12:03 | 02:06:00 | Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas. | Ica, Paracas |
| 2 | 12/06/2020 06:21:03 | 12/06/2020 07:24:03 | 01:03:00 | Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas. | Ica, Paracas |
| 3 | 12/06/2020 07:33:03 | 12/06/2020 08:54:03 | 01:21:00 | Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas. | Ica, Paracas |
| 4 | 13/06/2020 10:24:03 | 13/06/2020 12:21:03 | 01:57:00 | Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas. | Ventanilla, Lima |
| 5 | 13/06/2020 14:36:03 | 13/06/2020 16:06:03 | 01:30:00 | Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas. | Ventanilla, Lima |
| 6 | 13/06/2020 17:09:03 | 13/06/2020 19:42:03 | 02:33:00 | Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas. | Ventanilla, Lima |

Fuente: SISESAT





En el caso materia de análisis, de los actuados que obran en el presente expediente se observa que la E/P de mayor escala NUEVA OFELITA de matrícula CO-13721-PM, 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, **AUSTRAL** incurrió en la infracción tipificada en el numeral 21 del artículo 134 del RLGP.

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

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

AUSTRAL alega que la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura señala que el Plan Maestro 2016- 2020 (que regula derechos y obligaciones generales sobre las actividades en el Áreas Naturales Protegidas) se encuentra en la excepción de publicación contenida en el numeral 1 del artículo 9 del Decreto Supremo 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 artículos 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.° 15¹¹ en el Expediente n.° 146-2024-0-1801-SP-DC-02.

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

En dicho contexto, la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016¹², aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020.

Conforme a dicho documento, la RNP comprende las siguientes zonificaciones: Protección Estricta (PE), Silvestre (S), Turístico (T), Aprovechamiento Directo (AD), Recuperación

11 De fecha 30.05.2024.

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



(REC), Uso Especial (UE) e Histórico Cultural (HC). Esto se puede apreciar mejor en el Mapa de la Zonificación de la mencionada reserva, que a continuación se detalla:

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

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

Conforme a lo expuesto, el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en las Áreas Naturales Protegidas se encuentra ligado a la zonificación que se determine, principalmente, en su plan maestro, lo que concuerda con lo establecido en el numeral 112.1 del artículo 112 del RLNP, que expresamente dispone que, “El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa **de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro**, bajo programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial”. (El resaltado es nuestro).

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

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

Adicionalmente, cabe precisar que el artículo 20 de LANP, 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 artículo 4 del Decreto Supremo n°. 001-2009-JUS y, por tanto, que implique la exigencia de obligatoria de publicación en dichos términos. Sin perjuicio de ello, la Resolución Presidencial n°. 020-2016-SERNANP que aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 – 2020, dispuso la publicación del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP.¹³

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

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



3.3 Sobre la vulneración del Principio de Predictibilidad y Confianza Legítima.

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

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

Al respecto, corresponde indicar que el tercer párrafo del artículo 19¹⁶ del RLGP establece que:

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

En ese sentido, el Ministerio de la Producción puede disponer la suspensión preventiva de la actividad extractiva en una zona determinada, cumpliendo para ello con emitir las disposiciones correspondientes.

Sobre el particular es importante resaltar que la suspensión de actividades en los comunicados que cita **AUSTRAL** en su recurso de apelación, fue emitida en atención a la incidencia¹⁷ de juveniles del recurso anchoveta en porcentajes que superaban los límites de la tolerancia permitida. Adoptándose la suspensión como medida precautoria y con el único propósito de garantizar la sostenibilidad del citado recurso hidrobiológico.

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

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

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

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

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



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.

3.4 De la configuración de eximente de responsabilidad por error inducido y actuaciones concluyentes de PRODUCE

***AUSTRAL** indica que la supuesta prohibición contenida en el artículo 112.5 del RLANP no es del todo clara, la cual debe ser interpretada en el sentido que la extracción de mayor escala no está prohibida para las embarcaciones que cuenten con el permiso de pesca correspondiente. Asimismo, señala que la prohibición establecida en el Plan Maestro 2016-2020 tampoco no fue clara, además de ser inexistente ni exigible al no haber sido publicado en diario oficial "El Peruano". A su vez, alega que los documentos y actuaciones alegadas anteriormente generaron convicción de que para PRODUCE la pesca de mayor escala en la RNP era una actividad permitida y legal.*

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

De acuerdo a la normativa indicada, **AUSTRAL**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala NUEVA OFELITA de matrícula CO-13721-PM, si bien se encontraba autorizada para realizar actividades extractivas de recursos hidrobiológicos, ello no la habilitaba para realizar esta actividad en la RNP, más aún con la existencia de una prohibición expresa de por medio y la inexistencia de autorización para la explotación de los recursos hidrobiológicos en dicha reserva.

Por otro lado, en relación a los oficios emitidos por diferentes órganos del Ministerio de la Producción, 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.

En consecuencia, lo alegado por **AUSTRAL** carece de sustento y no la libera de responsabilidad.



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

AUSTRAL argumenta que no cuenta con base legal con rango de ley que sustente el pago del valor del decomiso inejecutable. Asimismo, señala que se aplicó incorrecta e ilegalmente el criterio de graduación del beneficio ilícito, el cual es inexistente, en tanto que, si bien se extrajo la cantidad de 130.390 t. del recurso Anchoqueta, no existió beneficio económico puesto que su valor comercial tendría que ser devuelto.

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

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 anchoqueta, 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.

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 **AUSTRAL** 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.

3.6 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.º. 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 SISESAT¹⁸, 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.º 000282-2024-PRODUCE, publicada con fecha 12.07.2024, despliega sus efectos y obligatoriedad de cumplimiento a partir de la fecha mencionada y no con anterioridad a la misma.

De otro lado, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del SISESAT, éste dispositivo establece disposiciones para la supervisión de las embarcaciones pesqueras a través de los Proveedores Satelitales Aptos, los cuales tienen la obligación de proveer a los titulares de pesca los servicios de seguimiento satelital y el servicio Web de consulta de ubicación de sus embarcaciones con la finalidad de verificar sus operaciones de pesca, ello de conformidad con lo señalado en los literales b) y m) del artículo 10 de dicho reglamento, no verificándose obligación a cargo del Ministerio de la Producción que

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



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 29.01.2016¹⁹, 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 Áreas Naturales Protegidas, 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 RLNP, la captura de recursos hidrobiológicos en la zona de la RNP queda reducida únicamente para el ámbito artesanal, quedando expresamente prohibida la misma para la pesca de mayor escala, ya sea marina o continental.

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

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

***AUSTRAL** 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 RLNP.*

Al respecto, es importante mencionar que en el presente caso **AUSTRAL** ha sido sancionada en mérito a la información brindada por el SISESAT, tal como se ha expuesto anteriormente, en el cual se observan las velocidades de pesca de la embarcación pesquera NUEVA OFELITA con matrícula CO-13721-PM al interior de la RNP, donde extrajo recursos hidrobiológicos.

En atención a lo expuesto, las sanciones impuestas a **AUSTRAL** 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.° 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

¹⁹ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24.02.2016.



competente durante el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, lo alegado carece de sustento.

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

3.8 Sobre la incorporación del SERNANP como tercero administrado.

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

Al respecto, el artículo 62²⁰ del TUO de la LPAG, establece el concepto de administrado, ente otro extremo a “*Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse*”.

De igual forma, el artículo 71²¹ del TUO de la LPAG señala a su vez el concepto de tercero administrado como aquellos “*cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida*”.

Por su parte, el artículo 2²² de la LANP, indica como objetivo de la protección de dichas áreas, entre otros no menos importantes “*evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas*”.

El artículo 6²³ del mencionado cuerpo normativo, establece que las áreas naturales protegidas conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

20 Artículo 62.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
2. Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse.

21 Artículo 71.- Terceros administrados

- 71.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento.
- 71.2 Respecto de terceros administrados no determinados, la citación es realizada mediante publicación o, cuando corresponda, mediante la realización del trámite de información pública o audiencia pública, conforme a esta Ley.
- 71.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

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

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

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



Mediante el artículo 2 de la Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo n°. 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea al **SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO** por el Estado, constituyéndose entre otros, como ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

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

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

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

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

En consecuencia, conforme a lo expuesto y a lo determinado por la Dirección de Sanciones - PA en la recurrida, **AUSTRAL** incurrió en la infracción tipificada en el numeral 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 **AUSTRAL GROUP S.A.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01613-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 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 2.- DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

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

