



Resolución Consejo de Apelación de Sanciones

RCONAS N° 00045-2025-PRODUCE/CONAS-1CT

LIMA, 14 de marzo de 2025

EXPEDIENTE n.º : PAS-0000396-2023
ACTO IMPUGNADO : Resolución Directoral n.º 01620-2024-PRODUCE/DS-PA
ADMINISTRADO : AUSTRAL GROUP S.A.A.
TERCERO ADMINISTRADO : SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO
MATERIA : Procedimiento Administrativo Sancionador
INFRACCIÓN : Numerales 6) y 21) del artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Pesca¹.
- **MULTA**: 47.371 Unidades Impositivas Tributarias².
- **DECOMISO**³: del recurso hidrobiológico Anchoveta (400.360 t.)
SUMILLA : Se declara la **NULIDAD PARCIAL DE OFICIO** de la resolución sancionadora, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa por la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP; en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento sancionador en dicho extremo, y **SUBSISTENTE** lo demás. **CONSERVAR** el acto administrativo sancionador.
Se declara **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, **CONFIRMAR** la sanción correspondiente al numeral 21) del artículo 134 del RLGP, quedando agotada la vía administrativa.

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.**, identificada con RUC n.º 20338054115, en adelante **AUSTRAL**, mediante escrito con registro n.º 00046598-2024-2024 y sus ampliatorios⁴, presentado el 19.06.2024, contra la Resolución Directoral n.º 01620-2024-PRODUCE/DS-PA, emitida el 29.05.2024.

El registro n.º 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, a través del cual el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, en adelante SERNANP, presenta el Oficio n.º 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, y remite, entre otros, el escrito n.º 2 para mejor resolver y el Informe Técnico n.º 0000142-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

¹ En adelante el RLGP.

² En adelante UIT.

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

⁴ A través de los registros n.º 00058972-2024, presentado el 02.08.2024; n.º 00068171-2024, presentado el 05.09.2024; y n.º 00008212-2025, presentado el 31.01.2025.



CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Informe SISESAT n.° 0000020-2021-RRODRIGUEZ, adjunto al Informe n.° 00000020-2021-RRODRIGUEZ, ambos de fecha 22.03.2021, el profesional de la Dirección de Supervisión y Fiscalización de Pesca y Acuicultura, de acuerdo a la información del equipo SISESAT, concluye que la E/P RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, de titularidad de **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (01) hora, desde las 08:57:03 horas hasta las 10:18:03 horas del día 15.11.2020, dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas, en adelante la RNP.
- 1.2 Por medio de la Resolución Directoral n.° 01344-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 08.05.2024, la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura resolvió incorporar al SERNANP, como tercero administrado en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 1.3 Posteriormente, con la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA⁵ de fecha 29.05.2024, se sancionó a **AUSTRAL** por haber incurrido en infracción a los numerales 6)⁶ y 21)⁷ del artículo 134 del RLGP, imponiéndole la sanción⁸ señalada en el exordio de la presente Resolución.
- 1.4 A través del registro n.° 00046598-2024, presentado el 19.06.2024, y sus ampliatorios⁹, **AUSTRAL** interpuso recurso de apelación contra la precitada resolución sancionadora. Asimismo, solicitó el uso de la palabra, petición que fue atendida con Carta n.° 000000123-2024-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 08.07.2024, audiencia que se llevó a cabo el 30.07.2024 con la participación de sus abogados¹⁰, conforme se puede apreciar en la Constancia de Asistencia que obra en el expediente.
- 1.5 Finalmente, con el registro n.° 00055324-2024 de fecha 18.07.2024, el SERNANP presentó al Consejo de Apelación de Sanciones, en adelante CONAS, el Oficio n.° 000376-2024-SERNANP/GG-SGD de fecha 18.07.2024, mediante el cual remitió, entre otros, el escrito n.° 2 para mejor resolver y el Informe Técnico n.° 0000142-2024-SERNANP/RNPAR-SGD de fecha 27.05.2024.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 218, 220 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹, en adelante el TUO de la LPAG, así como el numeral 29.2¹² del artículo 29 del Decreto Supremo n.° 017-2017-

⁵ Notificada el 29.05.2024, mediante Cédula de Notificación Personal n.° 00003475-2024-PRODUCE/DS-PA.

⁶ Por extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas o prohibidas.

⁷ Presentar velocidades de pesca menores a las establecidas en la normatividad sobre la materia, o en su defecto menores a dos nudos y rumbo no constante por un período mayor a una hora en áreas reservadas, prohibidas (...)"

⁸ En aplicación del principio de concurso de infracciones, se aplicó la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, en este caso, contenida en el código 6 del Cuadro de Sanciones del REFSAPA.

⁹ Por medio de los registros n.° 00058972-2024, presentado el 02.08.2024; n.° 00068171-2024, presentado el 05.09.2024; y n.° 00008212-2025, presentado el 31.01.2025.

¹⁰ Acreditados por medio de los registros n.° 00050634-2024 presentado el 02.07.2024.

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

¹² Artículo 29.- Plazos para los actos procedimentales



PRODUCE y modificatoria, que aprobó el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, en adelante el REFSAPA; corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **AUSTRAL** al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las mencionadas disposiciones.

III. CUESTIONES PREVIAS

3.1 **En cuanto a sí existe causal de nulidad parcial de oficio de la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA, en el extremo de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP.**

El CONAS, en su calidad de órgano de última instancia administrativa en materia sancionadora, tiene el deber de revisar el desarrollo de todo el procedimiento administrativo sancionador y verificar que éste haya cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento. De lo expuesto, se desprende que, si se detecta la existencia de un vicio, corresponde aplicar las medidas correctivas del caso.

Conforme al numeral 213.1 del artículo 213 del TUO de la LPAG, se podrá declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos cuando se presente cualquiera de los supuestos señalados en el artículo 10¹³ de dicha norma, aun cuando tales actos hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

En el presente caso, a través de la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA se sancionó a **AUSTRAL**, entre otro, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP, la cual tiene el siguiente tenor: “**Extraer recursos hidrobiológicos en áreas reservadas** o prohibidas o en zonas de pesca suspendidas por el Ministerio de la Producción”.

De la revisión del citado acto administrativo, se observa en el análisis efectuado por el órgano sancionador respecto de la configuración del tipo infractor del numeral 6), considera que dicha infracción se configura cuando se haya verificado que **la extracción del recurso hidrobiológico fue efectuada dentro de un área reservada**, por lo que este hecho deberá ser determinado a través del informe SISESAT respectivo.

Sobre el particular, es necesario indicar que según el Reporte de Descargas que obra en el expediente, **AUSTRAL** en su calidad de armador de la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, el 15.11.2020 descargó 400.360 TM de recurso hidrobiológico Anchoveta. Cabe precisar que dicha descarga fue supervisada por INTERTEK TESTING SERVICES PERU S.A., empresa fiscalizadora acreditada por el Ministerio de la Producción. Con ello, está corroborado que la E/P RESBALOSA II realizó actividades extractivas durante su faena de pesca, el 15.11.2020.

29.2 Las alegaciones y los recursos de apelación dirigidos a los órganos sancionadores se tienen por válidamente presentados cuando se ingresen por la unidad de trámite documentario del Ministerio de la Producción o de las Direcciones o Gerencias Regionales correspondientes.

¹³ Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.



Ahora, para determinar que efectivamente el recurso extraído lo fue en áreas reservadas, en el expediente obran el Informe n.° 00000020-2021-RRDRIGUEZ y el Informe SISESAT n.° 00000020-2021-RRDRIGUEZ, ambos de fecha 22.03.2021, donde se concluye, en base a los datos proporcionados por el equipo SISESAT, que la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, cuyo armador es **AUSTRAL**, durante su faena de pesca el 15.11.2020, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un intervalo de tiempo mayor a una (01) hora, **dentro y fuera de área reservada y/o prohibida**, como lo es la RNP, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Intervalos de tiempo de la EP RESBALOSA 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 04:18:03	15/11/2020 06:06:03	01:48:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Paracas, Ica
2	15/11/2020 06:51:03	15/11/2020 07:27:03	00:36:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica
3	15/11/2020 07:45:03	15/11/2020 08:12:03	00:27:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica
4	15/11/2020 08:57:03	15/11/2020 10:18:03	01:21:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica

Fuente: SISESAT

En suma, según la información proporcionada por el equipo SISESAT, la E/P NUEVA RESBALOSA II **presentó velocidades de pesca dentro y fuera de la Reserva Nacional de Paracas**; por lo tanto, atendiendo a ello, no existe evidencia y certeza suficiente respecto a que la extracción del recurso hidrobiológico Anchoqueta se haya realizado dentro de área reservada y/o prohibida. En consecuencia, no se encuentran acreditados plenamente los hechos que configuran los elementos que componen el tipo infractor del numeral 6).

Por consiguiente, en aplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad parcial de oficio del artículo 1 de la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA, únicamente en el extremo que estableció la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** por la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP; por haber sido emitida vulnerando el principio de tipicidad¹⁴.

¹⁴ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar a aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras



Por tal razón, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo que se determinó la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** por la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, quedando subsistente el extremo relacionado al numeral 21).

3.2 Respecto a la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA.

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

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

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

De esta manera, atendiendo a lo establecido en el punto precedente respecto al archivo del procedimiento sancionador en el extremo de la infracción al numeral 6) del artículo 134 del RLGP, se debe tener presente que lo resuelto en el acápite del acto administrativo sancionador, **SOBRE EL CONCURSO DE INFRACCIONES ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 6) DEL ARTÍCULO 248° DEL TUO DE LA LPAG** (Páginas 31 y 32), no surte efectos, siendo que la responsabilidad administrativa de **AUSTRAL** se circunscribe únicamente a la infracción al numeral 21).

Sin embargo, en el acápite **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** de la resolución sancionadora (Páginas 33 a 35), respecto al **CALCULO DE LA MULTA** y sobre la sanción de **DECOMISO**, esta se efectúa en razón al código 6 del Cuadro de Sanciones anexo al REFSAPA, que establece la sanción por la infracción al numeral 6), cuya nulidad y archivo se ha determinado en el acápite precedente. Al respecto, se debe tener presente que las sanciones para las infracciones a los numerales 6) y 21), previstas en los códigos 6 y 21, son iguales, es decir, en ambos casos, corresponde aplicar la sanción compuesta de **MULTA** y **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico. Lo expuesto, se grafica en el siguiente cuadro.

INFRACCIÓN	CÓDIGO SANCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	SANCIONES
Numeral 6) del artículo 134° RLGP	6	GRAVE	MULTA DECOMISO del total del recurso hidrobiológico.
Numeral 21) del artículo 134° RLGP	21	-	MULTA DECOMISO del total del recurso hidrobiológico.



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

De igual manera, corresponde señalar que el procedimiento del cálculo de la multa también es el mismo, es decir, que es conforme a la fórmula establecida en el artículo 35 del REFSAPA y a la Resolución Ministerial n.° 591-2021-PRODUCE y su modificatoria. Al mismo tiempo, los son los componentes de las variables “B” (Beneficio ilícito) y “P” (Probabilidad de detección), así como, los factores agravantes y atenuantes utilizados en el presente caso.

Por lo tanto, habiéndose dictado la nulidad parcial de oficio antes mencionada, y subsistiendo la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP, tomando en consideración que la **DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN** realizado por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura comparte los mismos valores y factores, carece de sustento que esta instancia realice un nuevo cálculo, en la medida que el resultado que se obtendría es exactamente el mismo. Por ello, deberá tomarse en consideración el **CALCULO MULTA**¹⁵ y el **DECOMISO**¹⁶, ya establecido en la resolución directoral de sanción.

De acuerdo a lo expuesto, un acto administrativo afectado por vicios no trascendentes que puede ser conservado, es aquel respecto al cual se ha concluido indudablemente que de cualquier otro modo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio, privilegiando la eficacia del acto administrativo, tal como sucede en el presente caso, toda vez que, de igual forma, **AUSTRAL** sería sancionada con la sanción de **MULTA** y **DECOMISO** del total del recurso hidrobiológico Anchoveta, por haber incurrido en la comisión de la infracción al numeral 21) del artículo 134 del RLGP, impuesta en el artículo 1 de la resolución sancionadora.

CÁLCULO DE LA MULTA			
DS N° 017-2017-PRODUCE		RM N° 591-2017-PRODUCE	
M = B/P x (1 + F)	M: Multa expresada en UIT	B = S*factor*Q	B: Beneficio ilícito
	B: Beneficio Ilícito		S: Coeficiente de Sostenibilidad Marginal del Sector
	P: Probabilidad de detección		Factor: Factor del recurso y producto
	F: Factores agravantes y atenuantes		Q: Cantidad del recurso comprometido
REEMPLAZANDO LA FORMULA EN MENCIÓN SE OBTIENE COMO FORMULA DE LA SANCIÓN			
M = S*factor*Q/P x(1 + F)	S: ²³	0.29	
	Factor del recurso: ²⁴	0.17	
	Q: ²⁵	400.360 t.	
	P: ²⁶	0.75	
	F: ²⁷	80%	
M = 0.29*0.17*400.360t/0.75*(1+0.8)		MULTA = 47.371 UIT	

¹⁵ Con relación a la sanción de **DECOMISO** (Páginas 34 y 35) señala: “En ese contexto, en el presente caso corresponde la aplicación de la sanción de **DECOMISO**, del recurso hidrobiológico descargado por la administrada, ascendente a **400.360 t** de recurso hidrobiológico anchoveta, toda vez que se ha determinado en el presente procedimiento administrativo sancionador que con fecha 15/11/2020, en su calidad de titular de la **E/P de mayor escala REBALOSA II**, extrajo recurso hidrobiológicos en áreas reservada y presento velocidades de pesca menores a dos (02) nudos y rumbo no constante por periodos mayores a dos (2) nudos y rumbo no constante por periodo mayores a una (1) hora dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas, sin embargo, dicha conducta infractora ha sido advertida por la Administración a través de los Informes de Fiscalización con fecha posterior a la comisión de la infracción, razón por la cual, esta se deberá declarar **INEJECUTABLE**, debiéndosele requerir a la administrada el cumplimiento del pago del valor comercial del recurso hidrobiológica anchoveta, materia de sanción.”



Por todo lo antes expuesto, si bien el acto administrativo materia de análisis adolece de vicios por el incumplimiento a sus elementos de validez, se observa también que los mismos no resultan trascendentes con relación a lo resuelto por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura; por lo que, corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024, en el extremo de la determinación de la sanción, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del TUO de la LPAG.

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

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

Este Consejo considera que al disponerse el archivo del expediente en lo que corresponde a la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP, no corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto en dicho extremo.

De otro lado, el numeral 13.2 del artículo 13 del TUO de la LPAG establece que la nulidad parcial de oficio del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula. Por lo tanto, este Consejo concluye que sí corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo respecto de la sanción impuesta a **AUSTRAL** por la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

IV. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN Y EL INFORME ORAL

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

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

***AUSTRAL** sostiene que su E/P RESBALOSA II se encontraba habilitada para realizar pesca de mayor escala en todo el litoral peruano, incluida la RNP, por poseer un permiso de pesca preexistente¹⁷ 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 Reglamento, 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.*

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**

¹⁷ Otorga do mediante Resolución Directoral n.° 047-2001-PE/DNEPP de fecha 30.04.2001.



principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.” (El subrayado y resaltado es nuestro)

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

Asimismo, la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley n.° 26834¹⁸, en adelante la LANP, dispone en su artículo 5, lo siguiente: “**El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales¹⁹ 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 la habilitaría a realizar actividades pesqueras dentro del área de la RNP, teniendo en consideración lo dispuesto en el numeral 112.1 del artículo 112 del RLANP, que expresamente dispone que: “El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa **de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro**, bajo programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial”; 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 29.01.2016²⁰. (El resaltado y subrayado es nuestro)

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

¹⁹ 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.

²⁰ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.



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 Díez-Picazo, **la teoría de los hechos cumplidos implica que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser “aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad.”**

Sin perjuicio de lo antes expuesto, y en atención al argumento de defensa de **AUSTRAL**, es oportuno traer a colación la opinión vertida por SERNANP en el numeral II del Informe n.° 546-2020-SERNANP-DGANP de fecha 18.12.2020, que sobre los derechos adquiridos en la RNP señala:

“(…) los derechos preexistentes a la creación de un área natural protegida se acreditan con los títulos habilitantes (contratos, autorizaciones, concesiones, etc.) otorgados antes de su establecimiento. Para el caso de actividades de pesca que se desarrollan antes de la creación del ANP, los títulos habilitantes se acreditan en el expediente de su creación, lo cual se denota en sus respectivos Planes Maestros donde se evidencia la permanencia de la actividad a lo largo del tiempo.

En ese sentido, durante el proceso de establecimiento de la Reserva Nacional de Paracas, en lo que respecta al desarrollo de actividades pesqueras, solo se identificó a la pesca artesanal, como actividad que se ejecutaba de manera permanente.” (El resaltado es nuestro)

De otro lado, conforme a la normativa contenida en el la LANP²¹ y el RLANP²², cabe precisar que cuando hacen referencia a derechos reales adquiridos con anterioridad, se refieren claramente al **derecho de propiedad o posesión** existente (de personas naturales o jurídicas) al momento anterior al establecimiento de un Área Natural Protegida.

²¹ Artículo 5.- **El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas. El Estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos.** Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un Área Natural Protegida, deberá ser previamente notificada a la Jefatura del Área. En caso de transferencia del derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil”. (El resaltado y subrayado es nuestro)

²² 89.1 **El Estado reconoce los derechos adquiridos, tales como propiedad y posesión entre otros, de las poblaciones locales incluidos los asentamientos de pescadores artesanales y las comunidades campesinas o nativas, que habitan en las Áreas Naturales Protegidas con anterioridad a su establecimiento.** En el caso de las comunidades campesinas o nativas vinculadas a un Área Natural Protegida, se debe considerar esta situación en la evaluación del otorgamiento de derechos para el uso de los recursos naturales con base a la legislación de la materia y los Convenios Internacionales que al respecto haya suscrito el Estado, en particular reconociéndose los conocimientos colectivos de las mismas. (El resaltado es nuestro).



En conclusión, y contrariamente a lo afirmado por **AUSTRAL**, esta no cuenta con derechos adquiridos en la RNP que le permitan realizar la actividad extractiva de mayor escala del recurso hidrobiológico Anchoveta, la cual, como ya se ha señalado anteriormente, se encuentra prohibida. Por tanto, lo alegado carece de sustento en este extremo.

De esta manera, **AUSTRAL**, en su condición de titular del permiso de pesca de la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, si bien se encuentra autorizado para extraer recursos hidrobiológicos, dicha autorización no le permite realizar esta actividad en la RNP, más aún si se tiene a la vista la prohibición establecida en el numeral 112.5 del artículo 112 del 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.

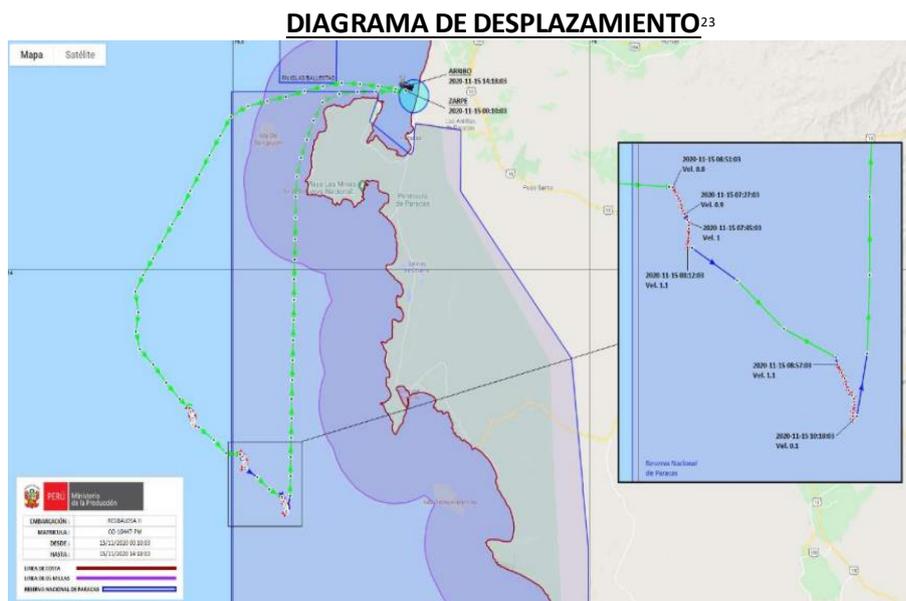
Sobre los hechos materia de sanción, cabe indicar que estos han sido corroborados, mediante el Informe SISESAT n.° 0000020-2021-RRODRIGUEZ de fecha 22.03.2021, adjunto al Informe n.° 0000020-2021-RRODRIGUEZ de fecha 22.03.2021, donde se advierte que la E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM, cuyo armador es **AUSTRAL**, presentó velocidades de pesca y rumbo no constante, por un (01) intervalo de tiempo mayor a una (01) hora, desde las 08:57:03 horas hasta las 10:18:03 horas del día 15.11.2020, **dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.**

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

N°	Intervalo con Velocidades de Pesca			Descripción	Referencia
	Inicio	Fin	Total (HH:MM:SS)		
1	15/11/2020 04:18:03	15/11/2020 06:06:03	01:48:00	Fuera del área de la Reserva Nacional de Paracas o zonas prohibidas o suspendidas.	Paracas, Ica
2	15/11/2020 06:51:03	15/11/2020 07:27:03	00:36:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica
3	15/11/2020 07:45:03	15/11/2020 08:12:03	00:27:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica
4	15/11/2020 08:57:03	15/11/2020 10:18:03	01:21:00	Dentro del área de la Reserva Nacional de Paracas.	Paracas, Ica

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 RESBALOSA II de matrícula CO-10447-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 de Pesca y Acuicultura, **AUSTRAL** incurrió en la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP.

4.2 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.° 15²⁴ en el Expediente n.° 146-2024-O-1801-SP-DC-02.

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

En dicho contexto, la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²⁵, aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 - 2020.

²³ Presentado con el Informe SISESAT n.° 00000020-2021-RRODRIGUEZ.

²⁴ De fecha 30.05.2024.

²⁵ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.



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

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	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.

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 RLANP, que expresamente dispone que, “El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa **de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro**, bajo programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial”. (El resaltado es nuestro).

Asimismo, la norma de uso de la zona de aprovechamiento directo de la RNP, guarda estricta concordancia con lo dispuesto en el numeral 112.5 del artículo 112 del RLANP, que **prohíbe la extracción de mayor escala ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel**.

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

Al respecto, si bien 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, la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016²⁶, que aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 – 2020, dispuso también la publicación²⁷ del mencionado Plan Maestro en el portal institucional de SERNANP²⁸.

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

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

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



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, 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 precitado reglamento, 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 apartados²⁹, en los cuales no se contemplan obligaciones ni disposiciones sustantivas.

Todo lo antes indicado, ya ha sido desarrollado ampliamente por la Dirección de Sanciones de Pesca y Acuicultura en la recurrida (Páginas 22 a 24), 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.

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, publicada 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 la libera de responsabilidad administrativa.

4.3 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.° 495-2020-PRODUCE/DVPA y n.° 178-2020-PRODUCE/DGSFS-PA, así como la

²⁹ Acápite I. Visión: Contiene información introductoria y narrativa acerca de la RNP. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.

Acápite II. Objetivos del Plan Maestro: Se grafica cuadros ilustrativos. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.

Acápite III. Modelo conceptual de la RNP: Contiene información narrativa y mapas conceptuales (información gráfica)

Acápite IV. Estrategias: Se muestra cuadros ilustrativos. No se contempla obligaciones ni disposiciones sustantivas.

Acápite V. Zonificación: Se muestra cuadros ilustrativos y mapas.

Acápite VI. Zona de amortiguamiento: Contiene una memoria descriptiva, mapas, cuadros y gráficos.



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 Ministeriales³⁰ y Comunicados³¹ 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 19³² 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 incidencia³³ 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 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.

³⁰ Tales como las Resoluciones Ministeriales n.° 078-2006-PRODUCE, n.° 086-2006-PRODUCE, n.° 122-2006-PRODUCE, n.° 189-2009-PRODUCE, n.° 259-2009-PRODUCE, n.° 319-2010-PRODUCE, n.° 094-2015-PRODUCE, n.° 112-2015-PRODUCE, n.° 165-2015-PRODUCE, n.° 189-2015-PRODUCE, n.° 207-2015-PRODUCE y n.° 035-2017-PRODUCE.

³¹ Como son los Comunicados n.° 056-2017-PRODUCE, n.° 075-2017-PRODUCE, n.° 071-2018-PRODUCE, n.° 049-2019-PRODUCE, n.° 053-2019-PRODUCE, n.° 031-2020-PRODUCE, n.° 037-2020-PRODUCE, n.° 067-2021-PRODUCE, n.° 050-2023-PRODUCE y n.° 114-2023-PRODUCE.

³² Tercer párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo n.° 024-2016-PRODUCE, publicado el 15.11.2016.

³³ En la primera y segunda temporada de pesca del 2020 y la primera temporada de pesca del 2021, todas de la zona Norte-centro.



Además de lo antes señalado, el hecho que la administración realice actos de investigación, conforme lo establece el inciso 2³⁴ 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, lo alegado por **AUSTRAL** carece de sustento.

4.4 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. A su vez, refiere que los documentos y actuaciones señaladas 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, conforme al 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 RESBALOSA II de matrícula CO-10447-PM, si bien se encontraba autorizada para realizar actividades extractivas de recursos hidrobiológicos, ello no la habilitaba para realizar esta actividad en la 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.

En relación a los documentos y actuaciones por diferentes órganos del Ministerio de la Producción, cabe reiterar que los mismos no contienen un pronunciamiento determinado de parte de la autoridad, puesto que constituyen consultas efectuadas entre autoridades administrativas. De igual forma, dichos documentos no se encuentran dirigidos hacia los administrados; por consiguiente, no configuran la eximente de responsabilidad invocada por **AUSTRAL**.

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

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

³⁴ Artículo 255.- Procedimiento sancionador

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

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



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 400.360 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 de Pesca y Acuicultura 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 **AUSTRAL**, 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 consiguiente, de igual forma no se advierte una vulneración al principio de razonabilidad.

En ese sentido, lo sostenido por **AUSTRAL** carece de sustento.

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

Al respecto, conforme lo establecía el Anexo 1 del Reglamento de Seguimiento Satelital para embarcaciones pesqueras, en adelante el Reglamento del SISESAT³⁵, el “cerco virtual” conformaba un perímetro virtual que representaba un área geográfica usada en los equipos electrónicos para controlar el ingreso o salida a un área geográfica, en específico como puertos autorizados, siendo además que los mensajes de alerta geográfica que detectaba el equipo satelital a bordo, indicaban la entrada o salida de la embarcación dentro o fuera de un puerto; en consecuencia, dicha situación no determinaba una inducción a error a los administrados, en tanto que los mensajes de alertas se enviaban para los casos de entrada o salida de puertos, alertas geográficas; es decir, para el inicio y fin de las faenas de pesca; y alertas técnicas graves, generalmente por cuestiones técnicas relacionadas con el funcionamiento del equipo SISESAT. Sin perjuicio de lo expuesto, debe precisarse que el Anexo 2 modificado a través del artículo 1 de la Resolución Ministerial n°. 000282-2024-PRODUCE, publicada con fecha 12.07.2024, despliega sus efectos y obligatoriedad de cumplimiento a partir de la fecha mencionada y no con anterioridad a la misma.

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

Sin perjuicio de lo expuesto, a través de la Resolución Presidencial n.° 020-2016-SERNANP de fecha 29.01.2016³⁶, se aprobó el Plan Maestro de la RNP, período 2016 – 2020, en el

³⁵ Aprobado por Decreto Supremo n.° 001-2014-PRODUCE, vigente a la fecha de comisión de los hechos.

³⁶ Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 24.02.2016.



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

Adicionalmente, debe precisarse que el artículo 109° de la Constitución Política del Perú dispone que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte, por lo que, estando a que la prohibición señalada se encuentra vigente desde la creación de la Reserva Nacional de Paracas, no resulta sustentable la inducción a error indicada por **AUSTRAL**. Por tanto, lo alegado por **AUSTRAL** carece de sustento.

4.7 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 RLANP.*

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 E/P de mayor escala RESBALOSA II con matrícula CO-10447-PM al interior de la RNP.

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

4.8 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.° 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 62³⁷ del TUO de la LPAG, establece el concepto de administrado, entre 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 71³⁸ 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 2³⁹ 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 6⁴⁰ del mencionado cuerpo normativo, establece que las áreas naturales protegidas conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

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

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

37 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.

38 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 a personarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

39 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.

40 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.



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 de Pesca y Acuicultura 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 REFSAPA; el TUO de la LPAG; y,

De acuerdo a las facultades establecidas en el artículo 126 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 002-2017-PRODUCE; el numeral 4.2 del artículo 4 del TUO de la LPAG; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 000037-2025-PRODUCE; el artículo 2 de la Resolución Ministerial n.° 0356-2022-PRODUCE; el artículo 3 de la Resolución Ministerial n.° 00407-2021-PRODUCE; y, estando al pronunciamiento acordado mediante Acta de Sesión n.° 08-2025-PRODUCE/CONAS-1CT de fecha 11.03.2025, de la Primera Área Especializada Colegiada Transitoria de Pesquería del Consejo de Apelación de Sanciones;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO del artículo 1 de la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024, únicamente en el extremo que sancionó a **AUSTRAL GROUP S.A.A.** por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 6) del artículo 134 del RLGP. En consecuencia, corresponde **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador seguido por la mencionada infracción, quedando **SUBSISTENTE** los demás extremos, según los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- CONSERVAR el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral n.° 01620-2024-PRODUCE/DS-PA de fecha 29.05.2024, por los fundamentos expuestos en el numeral 3.2 de la presente Resolución; en consecuencia, **PRECISAR** que la sanción que corresponde por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 21) del artículo 134 del RLGP, es la determinada en el artículo 1 del referido acto administrativo.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa **AUSTRAL GROUP S.A.A.** contra la Resolución Directoral n.° 01620-2024-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 4.- DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa, no procediendo ningún recurso en esta vía.

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

Regístrese, notifíquese y publíquese,

JAIME ANTONIO DE LA TORRE OBREGON

Presidente

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ZORAIDA LUCIA QUISPE ORE

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

ROONY RAFAEL ROMERO NAPA

Miembro Titular

Primera Área Especializada

Colegiada Transitoria de Pesquería

Consejo de Apelación de Sanciones

