



PERÚ

Ministerio de la Producción

Despacho Ministerial

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

64549

San Isidro, 29 MAYO 2018

OFICIO N° 282 -2018-PRODUCE/DM

Señor

**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República

Presente. -



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés Nacional y necesidad pública, la conformación de una Comisión Multisectorial para el desarrollo de la Zona Económica- Ecológica de la Provincia de Sechura del Departamento de Piura.

Referencia : Oficio P.O. N° 1138-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés Nacional y necesidad Pública, la conformación de una Comisión Multisectorial para el desarrollo de la Zona Económica- Ecológica de la Provincia de Sechura del Departamento de Piura.

Al respecto, remito para su conocimiento y fines copia del Memorando N° 819-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura que contiene el Informe N° 145-2018-PRODUCE/DGPARPA/DPO y el Informe N° 544-2018-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



*Raúl Pérez-Reyes Espejo*  
RAÚL PÉREZ-REYES ESPEJO  
Ministro de la Producción







PERÚ

Ministerio de la Producción

Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

**MEMORANDO N° 819 -2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO**

- A :** JAVIER FERNANDO MIGUEL ATKINS LERGGIOS  
Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura
- Asunto :** Opinión técnica del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura.
- Referencia :** a) Cargo N° 1080-2018-PRODUCE-DVPA ✓  
b) Cargo N° 1378-2018-PRODUCE-DVPA  
c) Oficio P.O. N° 1138-2017-2018/CDRGLMGE-CR  
d) Memorando N° 441-2018-PRODUCE-DGAAMPA-Digam
- Anexo :** Informe N° 145 -2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO
- Fecha :** San Isidro, 19 de abril de 2018.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento a) de la referencia, mediante el cual su Despacho encargó a esta Dirección General que coordine con la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas a fin de analizar el proyecto de Ley N° 2475/2017-CR y emita la opinión técnico legal correspondiente, en atención a lo solicitado por el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República del Perú (referencia c); asimismo, mediante el documento b) de la referencia, encargó a esta Dirección General que se le alcance la opinión del Subsector Pesca y Acuicultura, según lo solicitado en el Informe N° 431-2018-PRODUCE/OGAJ por la Oficina de Asesoría Jurídica.

Respecto a ello, remito anexo al presente el Informe de opinión técnico legal sobre el proyecto de Ley N° 2475/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura", con los aportes de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas contenidos en el Informe N° 047-2018-PRODUCE/DGAAMPA-Digam, remitidos mediante el documento de la referencia d), para los fines consiguientes.

Sin otro en particular, es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima.

Atentamente,

**IVAN TELMO GONZALEZ FERNANDEZ**

Director General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura









PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANALISIS REGULATORIO  
EN PESCA Y ACUICULTURA

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N° 145 -2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO**

A : **IVÁN TELMO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ**  
Director General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura

Asunto : Opinión técnica del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura.

Referencia : a) Oficio P.O. N° 1138-2017-2018/CDRGLMGE-CR  
b) Cargo N° 1858-2018-PRODUCE-SG  
c) Cargo N° 1080-2018-PRODUCE-DVPA  
d) Cargo N° 1378-2018-PRODUCE-DVPA  
e) Memorando N° 441-2018-PRODUCE-DGAAMPA-Digam

Fecha : San Isidro, 19 de abril de 2018

**I. OBJETIVO**

Evaluar y emitir opinión técnica del proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura.

**II. ANTECEDENTES:**

- 2.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República del Perú, solicita al Ministerio de la Producción la opinión técnico legal sobre el proyecto de Ley 2475/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura". Dicha solicitud se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.
- 2.2 Con Cargo N° 1858-2018-PRODUCE-SG (referencia b), la Secretaría General del Ministerio de la Producción, derivó la solicitud del Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República del Perú al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura.
- 2.3 Mediante Cargo N° 1080-2018-PRODUCE-DVPA, el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura deriva la petición a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura indicándole que coordine con la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas, a fin de dar respuesta a la petición.
- 2.4 Mediante Memorando N° 656-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO, la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura solicita la opinión técnica legal del proyecto de Ley 2475/2017-CR, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas, con plazo hasta el 09 de abril del 2018, en atención a lo dispuesto por el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura.
- 2.5 La Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, a través del Memorando N° 769-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO, reitera el pedido de la opinión





"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

técnica a la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas, a fin de dar respuesta en el plazo previsto por la Ley.

2.6 Mediante Cargo N° 1378-2018-PRODUCE-DVPA, el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura deriva el Informe N° 431-2018-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, indicando que se le remita la opinión del Subsector Pesca y Acuicultura, en el ámbito de sus competencias.

2.7 Mediante Memorando N° 441-2018-PRODUCE-DGAAMPA-Digam, (referencia e) la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas remite el Informe N° 047-2018-PRODUCE/DGAAMPA-Digam, con la opinión técnica legal del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR.

### III. ANÁLISIS:

#### 3.1 Del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR

El Artículo Único, del proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura, señala lo siguiente:

*"Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la conformación de una Comisión Multisectorial con representantes del Poder Ejecutivo, autoridades del Gobierno Regional de Piura y Municipalidad Provincial de Sechura para el desarrollo de la Zona Económica – Ecológica de la Provincia de Sechura del departamento de Piura, en la ejecución de acciones estratégicas en el desarrollo de los proyectos productivos de trascendencia Regional y Nacional".*

Del enunciado se desprende que se requiere conformar una Comisión Multisectorial para promover el desarrollo de proyectos productivos y ejecutar acciones estratégicas en la jurisdicción de la provincia de Sechura – Piura, enmarcados en la Zonificación Ecológica – Económica (ZEE), dada la Necesidad Pública y el Interés Nacional.

Al respecto se debe señalar que la jurisdicción de la provincia de Sechura – Piura no abarca el ámbito marino; por tanto, las competencias del Subsector Pesca y Acuicultura del PRODUCE, relacionadas al proyecto de Ley, se enmarcarían tan solo en las actividades de pesca y acuicultura que se desarrollan o pretendan desarrollar en los lagos y ríos de esta provincia.

Asimismo, es necesario que se evalúe si efectivamente corresponde a 1) Interés a una escala Nacional, entendiéndose que ciudadanos que habitan actualmente en la selva, en las zonas altoandinas o en la costa centro y sur del país están interesados en que esta Ley se promulgue; o, 2) Interés a una escala Local, e incluso a una escala Regional, cuyo interés de sus pobladores son totalmente válidos.

Se desprende que estaríamos en el segundo caso, respecto a ello ya se ha establecido la normativa necesaria, cuyos gestión se puede orientar para atender dicho interés, tales como el Decreto Supremo 087-2004-PCM "Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica", Decreto Supremo N° 096-2013-PCM "Crea la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino – Costero", Resolución Suprema N° 288-2014-PCM "Crea la Comisión Multisectorial de carácter temporal encargada de elaborar y proponer el plan de Prevención y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la bahía de Sechura" y Decreto Supremo N° 118-2017-PCM "Conforma la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo", por lo tanto, no es necesario que se promulgue la Ley propuesta.





"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

### 3.2 De la Zonificación Ecológica – Económica (ZEE)

Mediante Decreto Supremo 087-2004-PCM, se establece el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica, que contienen los procedimientos para el proceso que conduzca a promover el desarrollo de proyectos productivos y ejecutar acciones estratégicas, de la mano con el ordenamiento ecológico y económico.

En su Artículo 1.- Naturaleza de la Zonificación Ecológica y Económica – ZEE, señala que "(...) es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales".

El citado Reglamento, en su artículo 2, respecto a la finalidad de la ZEE, establece que es "orientar la toma de decisiones sobre los mejores usos del territorio, considerando las necesidades de la población que la habita y en armonía con el ambiente".

En el artículo 4 se consideran niveles de estudio de la ZEE: macrozonificación, mesozonificación y microzonificación; ésta última "contribuye a la elaboración, aprobación y promoción de los proyectos de desarrollo, planes de manejo en áreas y temas específicos en el ámbito local. Igualmente, contribuye al ordenamiento y acondicionamiento territorial, así como al desarrollo urbano".

En el artículo 9.- Categorías de uso, considera a las "Zonas productivas, que según la naturaleza del territorio, incluye zonas que tienen mayor aptitud para uso: agropecuario, forestal, industrial, pesquero, acuícola, minero, turístico, entre otras".

En el artículo 16.- De las Comisiones Técnicas de Zonificación Ecológica y Económica en el ámbito regional y local, se establece que "cada proceso de Zonificación Ecológica y Económica-ZEE desarrollado en el ámbito regional y local (macro y meso) requiere la conformación de una Comisión Técnica y de manera opcional para el caso de microzonificación".

Esta Comisión será constituida a través de una Ordenanza por el Gobierno Regional y/o Local según corresponda, y estará integrada por:

- Un representante del (los) Gobiernos Regionales;
- El (los) Alcalde(s) de la(s) Municipalidad(es) Provincial(es), distrital(es) de la circunscripción(es) donde se ubica el área a ser materia de la ZEE;
- Un representante de una institución científica del área de trabajo;
- Un representante de la(s) universidad(es) del área de trabajo;
- Representantes de los sectores y de los niveles de gobierno con competencia en el otorgamiento de autorizaciones sobre el uso del territorio o los recursos naturales existentes en el área a ser objeto de la ZEE;
- Dos representantes de las Organizaciones de Pueblos Indígenas;
- Dos representantes de la empresa privada; y
- Dos representantes de los organismos no gubernamentales.

La convocatoria a los representantes se hará de acuerdo a los requerimientos específicos, según los niveles de la Zonificación Ecológica y Económica - ZEE y ámbitos geográficos y manteniendo la participación equitativa de los representantes del sector público, privado y de la sociedad civil."

Por tanto, el proceso de elaboración de la Zonificación Ecológica y Económica, enmarcado en su Reglamento, se desarrolla considerando el componente social, que incorpora el conocimiento, iniciativa e interés de todos los actores de un ámbito territorial, esperando





"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

obtener resultados concretos para el desarrollo local, convirtiéndose en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales.

### 3.3 De la exposición de motivos

El contenido del primer párrafo se enfoca en la ubicación geográfica de la provincia de Sechura y las diferentes vías de acceso. En los párrafos 2, 3 y 4 se enfoca únicamente a analizar la problemática sectorial de la pesca y acuicultura en la bahía de Sechura, correspondiente al espacio marino.

En el quinto párrafo, propone declararla de interés Nacional y Necesidad Pública, ante las amenazas de contaminación que sufre la bahía de Sechura. Finalmente, señala la participación de los sectores comprendidos, para impulsar proyectos productivos en beneficio Regional y Nacional.

En relación a ello, se debe precisar que el Ministerio de la Producción es competente exclusivo en materia de pesca y acuicultura, cuenta con el Decreto Ley 25977 Ley General de Pesca y con el Decreto Legislativo 1195, Ley General de Acuicultura, ambos con sus respectivos reglamentos, para realizar la gestión sostenible de los recursos hidrobiológicos y las actividades pesqueras y acuícolas en el ámbito nacional, y por ende en la bahía de Sechura.

En el artículo 122 del Reglamento de la Ley General de Pesca se establece que en materia de coordinación institucional, el Ministerio de Pesquería (hoy Ministerio de la Producción) asume la función rectora que le corresponde cuando se trate de asuntos vinculados al ámbito propio de las actividades pesqueras y acuícolas y, en general, de los recursos hidrobiológicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

Asimismo, el Ministerio de la Producción ha establecido a inicios del 2017 un nuevo Reglamento de Organización y Funciones, en la que establece la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, Dirección General de Acuicultura y Dirección General de Pesca Artesanal, para atender la problemática existente y proponer normas que vayan de la mano con el desarrollo de éstas actividades productivas.

Por otro lado, se han creado diversas Comisiones Multisectoriales para atender espacios marinos y en especial el que corresponde a la bahía de Sechura, como os siguientes:

- a) Mediante Decreto Supremo N° 096-2013-PCM, se creó la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino – Costero, adscrita al Ministerio del Ambiente, asignándole como objeto la coordinación, articulación y monitoreo de la gestión ambiental en el medio marino-costero. Dicha comisión está facultada a crear Grupos Técnicos de Trabajo Especializados-GTTE, a efectos de tratar temas específicos, en los cuales se podrá convocar la participación de instituciones especializadas de los sectores, público o privado, para que en el marco del objeto y funciones de la Comisión Multisectorial, contribuyan en la formulación de recomendaciones específicas, dando cuenta de sus actividades a la Comisión.
- b) Mediante Resolución Suprema N° 288-2014-PCM, se creó la Comisión Multisectorial de carácter temporal encargada de elaborar y proponer el plan de Prevención y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la bahía de Sechura.
- c) Mediante Resolución Ministerial N° 176-2016-MINAM, se aprobó el Plan de Prevención y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la bahía de Sechura, así como la Estrategia de gestión, coordinación y cooperación interinstitucional para la





" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional "

ejecución del plan de prevención y mejoramiento de la calidad ambiental de la bahía de Sechura. En virtud a ello, se ha creado el Comité de Gestión y Seguimiento (CGSS), comité multisectorial creado como mecanismo de seguimiento al cumplimiento de lo establecido en la Resolución Ministerial N° 176-2016-MINAM y lo dispuesto en la Resolución Suprema N° 288-2014-PCM.

- d) Mediante Decreto Supremo N° 118-2017-PCM se conforma la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), cuyo objeto es el seguimiento y la fiscalización de las políticas sectoriales, regionales y locales, y la emisión de informes técnicos a fin de proponer una política nacional marítima y su permanente actualización, y sobre otros aspectos vinculados a las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo nacional.

La COMAEM se encuentra presidida por el Viceministro de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, y conformada por los representantes de las siguientes entidades públicas: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Defensa – Marina de Guerra del Perú, quien ejerce la Secretaría Técnica; Ministerio de Educación; Ministerio de Producción; Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; Ministerio de Energía y Minas; Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio del Ambiente; y, Ministerio de Cultura.

- e) Adicionalmente, se ha presentado ante la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos del Congreso de la República el proyecto de Ley N° 01078/2016-GL, Ley que declara de interés nacional el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura, departamento de Piura.

Finalmente, se advierte que la exposición de motivos no guarda relación con el artículo único del proyecto de Ley 2475/2017-CR, en lo que respecta a la competencia jurisdiccional de la provincia de Sechura, que como se mencionó la administración subnacional no tiene competencias en el ámbito marino.

Por lo expuesto, es necesario recomendar que no corresponde promulgar el proyecto de Ley 2475/2017-CR Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura, motivo del presente análisis.

#### 3.4 De efectos de la vigencia de la norma sobre la Legislación Nacional.

Se menciona que el efecto de la propuesta legislativa sobre la legislación nacional es solo declarativa; sin embargo, se observa que la propuesta se superpone a las competencias sectoriales del Ministerio de la Producción, a las funciones de la COMUMA, COMAEM y de otras comisiones multisectoriales; además de colisionar con las competencias jurisdiccionales entre autoridades locales y del Gobierno Regional de Piura con las del Gobierno Nacional.

Para la declaración de un proyecto de ley como de Interés Nacional y Necesidad Pública, es necesario que los dispositivos incluyan las nociones jurídicas respecto a esta materia, los que generan en la mayoría de casos una serie de efectos incluyendo las que el Estado debe cumplir con una serie de obligaciones; además, se requiere, como por ejemplo, que esta cumpla con los parámetros establecidos en el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional"; así como, según el informe, a las pautas establecidas en la Ley N° 26889 — Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, así como en su respectivo Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo





" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

N° 008-2006-JUS, los cuales resultan aplicables para la elaboración de anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos.

### 3.5 Del análisis del costo beneficio

Se menciona que la propuesta legislativa no irroga gastos al estado; sin embargo, al ser una comisión multisectorial de naturaleza propositiva para promover el desarrollo de proyectos productivos, le da un carácter de formular propuestas de gasto.

### 3.6 Posibles implicancias de su aplicación

La implementación de la propuesta de Ley N° 2475/2017-CR, podría generar:

- Tensión entre las entidades públicas con competencias en el ámbito marino y los gobiernos locales y el Gobierno Regional de Piura, debido a que debido al ámbito jurisdiccional señalado en la exposición de motivos, la intervención es de competencia exclusiva del Gobierno Nacional.
- Confusión entre los diversos usuarios, maricultores y pescadores, al no poder identificar claramente a la autoridad sectorial en materia de regulación Pesquera y Acuícola, respecto a la propuesta que conllevará a conformar una Comisión Multisectorial.
- Desagrado y molestia de las autoridades, usuarios, maricultores y pescadores respecto a que no se cumplan con las expectativas que se generarían ante su promulgación.

## IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1 Con la propuesta de Ley se pretende conformar una Comisión Multisectorial para promover el desarrollo de proyectos productivos y ejecutar acciones estratégicas en la jurisdicción de la provincia de Sechura – Piura, enmarcados en la Zonificación Ecológica – Económica (ZEE), dada la Necesidad Pública y el Interés Nacional; sin embargo, la exposición de motivos sustenta solo intervenciones en la pesca y acuicultura, careciendo de propuestas de intervención en los sectores de transporte marítimo, defensa, turismo, energía, entre otros.
- 4.2 La propuesta de Ley abarca solo el Interés Local, al circunscribirse a la provincia de Sechura, Departamento de Piura; por tanto no correspondería declararse de Interés Nacional.
- 4.3 La exposición de motivos se centra en las actividades de pesca y acuicultura en la bahía de Sechura, ámbito que no es jurisdicción de los gobiernos locales ni del Gobierno Regional de Piura; asimismo, el Ministerio de la Producción es competente exclusivo en materia de Pesca y Acuicultura a nivel nacional.
- 4.4 Existen dos Comisiones Multisectoriales enfocados en el ámbito marino, la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino – Costero – COMUMA y la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo – COMAEM, quienes ya tienen funciones establecidas por la legislación nacional y podrían intervenir en la bahía de Sechura, en el marco de sus funciones y atribuciones.
- 4.5 La propuesta de Ley N° 2475/2017-CR podría generar tensión, confusión, desagrado y molestia entre las autoridades, usuarios, maricultores y pescadores artesanales, quienes aspirarían a que se promuevan y desarrollen proyectos productivos en la zona marina.
- 4.6 La propuesta legislativa debe guardar coherencia con las normas y comisiones de trabajo existentes, evitando la duplicidad en las funciones y el doble gasto en el sector público.





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y ANÁLISIS REGULATORIO  
EN PESCA Y ACUICULTURA

" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 4.7 Para la declaración de un proyecto de ley como de Interés Nacional y Necesidad Pública, se requiere que esta cumpla con los parámetros establecidos en el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ.
- 4.8 La propuesta Legislativa "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura", no corresponde ser promulgada, por los motivos expuestos en el presente informe.
- 4.9 Derivar el presente informe al DVPA, para los fines consiguientes.

Atentamente,

**DANIEL ENRIQUE FLORES CASTILLO**  
Profesional de la DGPARPA-DPO

Visto el presente informe y con la conformidad de esta Dirección pase a la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, para que se continúe con el trámite correspondiente.



**SILVANA QUINTEROS MALPARTIDA**  
Directora de Políticas y Ordenamiento

Visto el presente informe, la Dirección de Políticas y Ordenamiento expresa su conformidad y hace suyo el mismo.



**IVAN TELMO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ**  
Director General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura







PERÚ

Ministerio  
de la Producción

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N° 544-2018-PRODUCE/OGAJ**

**A :** ANA ISABEL DOMÍNGUEZ DEL ÁGUILA  
Secretaria General

**Asunto :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública, la conformación de una Comisión Multisectorial para el desarrollo de la Zona Económica - Ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura.

**Ref. :** a) Oficio P.O. N° 1138-2017-2018/ CDRGLMGE-CR  
b) Informe N° 431-2018-PRODUCE/OGAJ  
c) Informe N° 432-2018-PRODUCE/OGAJ  
d) Memorando N° 819-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO  
e) Informe N° 145-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO  
(H.T. N° 00026551-2018)

**Fecha :** 04 de mayo de 2018

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Oficio P.O. N° 1138-2017-2018/ CDRGLMGE-CR, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión al Ministro de la Producción, sobre el Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública, la conformación de una Comisión Multisectorial para el desarrollo de la Zona Económica - Ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura, en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Con Informe N° 431-2018-PRODUCE/OGAJ, esta Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, emitir opinión técnica respecto al indicado Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante el Informe N° 431-2018-PRODUCE/OGAJ, esta Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó al Despacho Viceministerial de Mype e Industria, emitir opinión técnica sobre la citada propuesta normativa.
- 1.4 Por Memorando N° 819-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO, el Director General de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, remite al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura el Informe N° 145-2018/PRODUCE/DGPARPA/DPO, de la Dirección de Políticas y Ordenamiento con el cual emite opinión técnica sobre el referido Proyecto de Ley.
- 1.5 Con Cargo N° 1476-2018-DVPA, el Viceministro de Pesca y Acuicultura remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, la opinión técnica emitida por la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura.







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

## II. ANÁLISIS:

### DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la conformación de una Comisión Multisectorial con representantes del Poder Ejecutivo, de las autoridades del Gobierno Regional de Piura y de la Municipalidad Provincial de Sechura, para el desarrollo de la Zona Económica - Ecológica de la Provincia de Sechura, del departamento de Piura, en la ejecución de acciones estratégicas para el desarrollo de los proyectos productivos de trascendencia Regional y Nacional.

### DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

- 2.2 El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala entre otros para la elaboración de anteproyectos de ley, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

- 2.2.1 El artículo 2 de la Exposición de Motivos:

*"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.*

*Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".*

- 2.2.2 El artículo 3 del Análisis Costo Beneficio:

*"3.1 El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*

*3.2 El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*

*3.3 Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".*







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

### 2.2.3 El artículo 4 del Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la Legislación Nacional:

*"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa".*

- 2.3 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley y de su Exposición de Motivos se observa que no cumple con los artículos 2 y 3 del Reglamento, en tanto no sustenta la necesidad de la propuesta normativa, omite adjuntar los informes técnicos de sostenibilidad económica, así como no se han cuantificado los impactos y efectos que producirá en la legislación nacional.

### DE LA OPINIÓN TÉCNICA

- 2.4 La Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura hace suyo el Informe N° 145-2018/PRODUCE/DGPARPA/DPO de la Dirección de Políticas y Ordenamiento, a través del Mediante Memorando N° 819-2018-PRODUCE/DGPARPA-DPO en el que señala lo siguiente:

"(...)

#### III. ANÁLISIS:

##### 3.1 Del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR

(...)

*Al respecto se debe señalar que la jurisdicción de la provincia de Sechura - Piura no abarca el ámbito marino; por tanto, las competencias del Subsector Pesca y Acuicultura del PRODUCE, relacionadas al proyecto de Ley, se enmarcarían tan solo en las actividades de pesca y acuicultura que se desarrollan o pretendan desarrollar en los lagos y ríos de esta provincia.*

*Asimismo, es necesario que se evalúe si efectivamente corresponde a 1) Interés a una escala Nacional, entendiéndose que ciudadanos que habitan actualmente en la selva, en las zonas altoandinas o en la costa centro y sur del país están interesados en que esta Ley se promulgue; o, 2) Interés a una escala Local, e incluso a una escala Regional, cuyo interés de sus pobladores son totalmente válidos.*

*Se desprende que estaríamos en el segundo caso, respecto a ello ya se ha establecido la normativa necesaria, cuyos gestión se puede orientar para atender dicho interés, tales como el Decreto Supremo 087-2004-PCM "Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica", Decreto Supremo N° 096-2013-PCM "Crea la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino - Costero", Resolución Suprema N° 288-2014-PCM "Crea la Comisión Multisectorial de carácter temporal encargada de elaborar y proponer el plan de Prevención y*







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

*Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la bahía de Sechura" y Decreto Supremo N° 118-2017-PCM "Conforma la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo", por lo tanto, no es necesario que se promulgue la Ley propuesta.*

### 3.2 De la Zonificación Ecológica - Económica (ZEE)

*Mediante Decreto Supremo 087-2004-PCM, se establece el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica, que contienen los procedimientos para el proceso que conduzca a promover el desarrollo de proyectos productivos y ejecutar acciones estratégicas, de la mano con el ordenamiento ecológico y económico.*

(...)

*Por tanto, el proceso de elaboración de la Zonificación Ecológica y Económica, enmarcado en su Reglamento, se desarrolla considerando el componente social, que incorpora el conocimiento, iniciativa e interés de todos los actores de un ámbito territorial, esperando obtener resultados concretos para el desarrollo local, convirtiéndose en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales.*

### 3.3 De la exposición de motivos

(...)

*Por otro lado, se han creado diversas Comisiones Multisectoriales para atender espacios marinos y en especial el que corresponde a la bahía de Sechura, como los siguientes:*

(...)

- d) *Mediante Decreto Supremo N° 118-2017-PCM se conforma la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), cuyo objeto es el seguimiento y la fiscalización de las políticas sectoriales, regionales y locales, y la emisión de informes técnicos a fin de proponer una política nacional marítima y su permanente actualización, y sobre otros aspectos vinculados a las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo nacional.*

*La COMAEM se encuentra presidida por el Viceministro de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, y conformada por los representantes de las siguientes entidades públicas: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Defensa – Marina de Guerra del Perú, quien ejerce la Secretaría Técnica; Ministerio de Educación; Ministerio de Producción; Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; Ministerio de Energía y Minas; Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio del Ambiente; y, Ministerio de Cultura.*

- e) *Adicionalmente, se ha presentado ante la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos del Congreso de la República el proyecto de Ley N° 01078/2016-GL, Ley que declara de interés nacional el desarrollo de la zona económica - ecológica de la provincia de Sechura, departamento de Piura.*

*Finalmente, se advierte que la exposición de motivos no guarda relación con el artículo único del proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, en lo que respecta a*







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

*la competencia jurisdiccional de la provincia de Sechura, que como se mencionó la administración subnacional no tiene competencias en el ámbito marino.*

*Por lo expuesto, es necesario recomendar que no corresponde promulgar el proyecto de Ley 2475/2017-CR Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica – ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura, motivo del presente análisis.*

(...)

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1 *Con la propuesta de Ley se pretende conformar una Comisión Multisectorial para promover el desarrollo de proyectos productivos y ejecutar acciones estratégicas en la jurisdicción de la provincia de Sechura - Piura, enmarcados en la Zonificación Ecológica - Económica (ZEE), dada la Necesidad Pública y el Interés Nacional; sin embargo, la exposición de motivos sustenta solo intervenciones en la pesca y acuicultura, careciendo de propuestas de intervención en los sectores de transporte marítimo, defensa, turismo, energía, entre otros.*
- 4.2 *La propuesta de Ley abarca solo el Interés Local, al circunscribirse a la provincia de Sechura, Departamento de Piura; por tanto, no correspondería declararse de Interés Nacional.*
- 4.3 *La exposición de motivos se centra en las actividades de pesca y acuicultura en la bahía de Sechura, ámbito que no es jurisdicción de los gobiernos locales ni del Gobierno Regional de Piura; asimismo, el Ministerio de la Producción es competente exclusivo en materia de Pesca y Acuicultura a nivel nacional.*
- 4.4 *Existen dos Comisiones Multisectoriales enfocados en el ámbito marino, la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino - Costero - COMUMA y la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo - COMAEM, quienes ya tienen funciones establecidas por la legislación nacional y podrían intervenir en la bahía de Sechura, en el marco de sus funciones y atribuciones.*
- 4.5 *La propuesta de Ley N° 2475/2017-CR podría generar tensión, confusión, desagrado y molestia entre las autoridades, usuarios, maricultores y pescadores artesanales, quienes aspirarían a que se promuevan y desarrollen proyectos productivos en la zona marina.*
- 4.6 *La propuesta legislativa debe guardar coherencia con las normas y comisiones de trabajo existentes, evitando la duplicidad en las funciones y el doble gasto en el sector público.*
- 4.7 *Para la declaración de un proyecto de ley como de Interés Nacional y Necesidad Pública, se requiere que esta cumpla con los parámetros establecidos en el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ.*
- 4.8 *La propuesta Legislativa "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la conformación de una comisión multisectorial para el desarrollo de la zona económica - ecológica de la provincia de Sechura del departamento*







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

*de Piura", no corresponde ser promulgada, por los motivos expuestos en el presente informe.*

(...)"

## DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.5 El Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción establece que el citado Ministerio es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados; asimismo, es competente de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción.
- 2.6 El Proyecto de Ley propone declarar de interés nacional y necesidad pública la conformación de una Comisión Multisectorial con representantes del Poder Ejecutivo, autoridades del Gobierno Regional de Piura y Municipalidad Provincial de Sechura, para el desarrollo de la Zona Económica Ecológica de la Provincia de Sechura del departamento de Piura, en la ejecución de acciones estratégicas en el desarrollo de los proyectos productivos de trascendencia Regional y Nacional.

En la exposición de motivos se sustenta la necesidad de declarar de interés nacional y necesidad pública, la conformación de una Comisión Multisectorial ante las amenazas de contaminación que sufre la biodiversidad marina de Sechura.

- 2.7 El artículo 16 del Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica, aprobado por Decreto Supremo N° 087-2004-PCM dispone que cada proceso de Zonificación Ecológica y Económica - ZEE desarrollado en el ámbito regional y local requiere la conformación de una Comisión Técnica, la cual es constituida a través de una Ordenanza por el Gobierno Regional y/o Local según corresponda y estará integrada por un representante del Gobierno Regional; el Alcalde de la Municipalidad Provincial, distrital de la circunscripción en la que se ubica el área a ser materia de la ZEE; un representante de una institución científica del área de trabajo; un representante de la(s) universidad(es) del área de trabajo; representantes de los sectores y de los niveles de gobierno con competencia en el otorgamiento de autorizaciones sobre el uso del territorio o los recursos naturales existentes en el área a ser objeto de la ZEE.

Sobre el particular, el Gobierno Regional de Piura creó una Comisión Técnica Regional de Zonificación Económica y Ecológica integrada, entre otras entidades, por la Municipalidad Provincial de Sechura en el marco del Decreto Supremo N° 087-2004-PCM, por lo cual aprobó la Zonificación Económica y Ecológica del Departamento de Piura mediante Ordenanza Regional N° 261-2013/GRP-CR.

- 2.8 Mediante Resolución Ministerial N° 176-2016-MIMAN, se aprobó el Plan para la Prevención y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la Bahía de Sechura 2017-2021, el cual cuenta con la participación de representantes del Gobierno Nacional







"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

(Ministerios del Ambiente, Energía y Minas, Producción, Autoridad Local del Agua, SANIPES, entre otros), Gobierno Regional de Piura, Municipalidad Provincial de Sechura, Municipalidades Distritales y Centros Poblados, Organismos sociales y gremios de desarrollo de Sechura.

El citado Plan tiene entre otros objetivos, el fortalecimiento de la ciudadanía ambiental, la gestión para la prevención y mejora de la calidad ambiental y sistemas de vigilancia basado principalmente en los aspectos operativos de la implementación de medidas destinados al control y fiscalización de los factores de riesgo y actividades económicas y poblacionales, a fin de obtener indicadores que demuestren la mejora sostenible de la calidad ambiental de la Bahía de Sechura.

- 2.9 De acuerdo con lo señalado en el Informe N° 145-2018/PRODUCE/DGPARPA/DPO de la Dirección de Políticas y Ordenamiento de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, la jurisdicción de la provincia de Sechura no abarca el ámbito marino, por lo que la Exposición de Motivos no guarda relación con el Proyecto de Ley, razón por la cual lo observa.

Asimismo, señala que existe la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino Costero - COMUMA y la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo - COMAEM, las que en el marco de sus funciones podrían proponer acciones que sirvan de base para la toma de decisiones de las entidades competentes para intervenir en la Bahía de Sechura.

- 2.10 Al respecto, las competencias del Subsector Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción se enmarcan en las actividades de pesca y acuicultura que se desarrollen o pretendan desarrollar en los lagos y ríos de esa provincia; en cuanto al ámbito marino, la competencia la tiene el Ministerio de Defensa - Marina de Guerra del Perú y no los gobiernos regionales o locales.
- 2.11 En ese sentido, de acuerdo a la opinión técnica de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, se observa el Proyecto de Ley al no sustentar la Exposición de Motivos la necesidad de creación de la referida Comisión Multisectorial al estar referida a evitar las amenazas de contaminación que sufre la biodiversidad marina de Sechura, mientras que el Proyecto de Ley está referido a la protección de la provincia de Sechura, la cual comprende el ámbito territorial y no el ámbito marino.

Asimismo, se debe considerar la existencia de la Comisión Técnica Regional, la COMUMA, la COMAEM, el Plan de Prevención y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de la Bahía de Sechura 2017-2021, entre otros, órganos e instrumentos con los cuales las autoridades competentes vienen desempeñando acciones efectivas para el desarrollo de la ZEE de Sechura, en cuyo caso la propuesta normativa contraviene el artículo 5 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado el cual establece que el proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta, entre otros, en la mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.12 Cabe mencionar que en el Proyecto de Ley se señala que la Comisión Multisectorial a conformarse tendrá la función de ejecutar acciones estratégicas en el desarrollo de proyectos productivos de trascendencia Regional y Nacional; sin embargo, el artículo 35 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que las comisiones del Poder Ejecutivo son órganos que se crean para cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades; sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros, por lo que no constituye un órgano proponente ni ejecutor de proyectos de inversión, conforme lo propone.

### III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 2475/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública, la conformación de una Comisión Multisectorial para el desarrollo de la Zona Económica - Ecológica de la provincia de Sechura del departamento de Piura.

Atentamente,

**ROSARIO TORRES BENAVIDES**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN