



CSH-C-015-17

Lima, 16 de mayo de 2017

R-1263

60133

Señora  
Maria Elena Foronda Farro  
Presidente de la Comisión de Pueblos  
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
Congreso de la República  
**PRESENTE -**



**Asunto** : Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, presentado por el congresista Hernando Cevallos Flores

De nuestra consideración:

Nos dirigimos a usted con relación al Proyecto de la referencia titulado "Ley que Declara de Necesidad y Utilidad Pública la Creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino, Mar Pacífico Tropical en el Perú", presentado por el congresista Hernando Cevallos Flores, el mismo que ha sido derivado a la Comisión que usted preside.

El citado Proyecto de Ley propone que mediante una Ley especial se declare de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida (ANP) en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú ubicada entre los departamentos de Piura y Tumbes con un área total de 116, 139.95 hectáreas y dividida en cuatro sectores: la ista Foca, El Ñuro & Cabo Blanco, los Arrecifes de Punta Sal y el Banco de Máncora.

Sobre este particular, debemos indicar que el artículo 7 de la Ley General de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Ley N° 26834 (en adelante, Ley ANP) ha establecido un procedimiento específico<sup>1</sup> para la creación de dichas ANP, disponiendo incluso que en el caso de creación de áreas de protección de ecosistemas marinos o que incluyan aguas continentales, además del Decreto Supremo aprobado por el Consejo de Ministros, se deberá contar con el refrendo del Ministro de Pesquería. Como es de verse, no se ha establecido como mecanismo la aprobación de una Ley especial, por lo que la misma legislación ha considerado pertinente encargar su aprobación a una entidad del Poder Ejecutivo basado en un procedimiento que contenga un análisis y sustentación técnico-científico y no por razones políticas.

Por otro lado, es importante mencionar que en la exposición de motivos del proyecto bajo análisis, no se ha tenido en consideración la opinión que manifestó el Instituto del Mar del Perú en su Informe N° 024-2016-PRODUCE/DGSP de fecha 13 de abril de 2016, adjunto al presente, referido a la Propuesta de la Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano". Dicha entidad ha realizado una serie de observaciones de carácter técnico sobre el expediente técnico remitido por el SERNANP y ha evaluado, además, sobre las implicancias del establecimiento de la Zona Reservada como futura ANP, concluyéndose, entre otros, que el Expediente Técnico no contiene suficiente sustento técnico relacionado a los criterios técnicos para la delimitación de cada zona propuesta, no se ha determinado si las características de cada zona son únicas; las funciones que cumpliría cada institución al momento de la creación

<sup>1</sup> "Artículo 7.- La creación de Áreas Naturales Protegidas del SINANPE y de las Áreas de Conservación Regional se realiza por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Agricultura, salvo la creación de áreas de protección de ecosistemas marinos o que incluyan aguas continentales donde sea posible el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, en cuyo caso también lo refrenda el Ministro de Pesquería."





de la zona reservada, principalmente en materia de supervisión y fiscalización; las herramientas de manejo de conflictos sociales por los altos índices de informalidad, entre otras.

En tal sentido, somos de la opinión que este tema debe contar con un proceso de análisis técnico-científico, para lo cual es necesario realizar evaluaciones respecto a factores de importancia ecológica, económica y social, así como un análisis de actores de manera previa a su creación como ANP.

Por otro lado, si bien el artículo 4 del Proyecto de Ley plantea el respeto de los derechos reales adquiridos con anterioridad a su establecimiento como ANP en armonía con los objetivos y fines para los cuales ésta ha sido creada, debemos mencionar que el marco legal actual no define claramente dicha garantía y podría limitar el ejercicio de derechos futuros sobre el área y el desarrollo de nuevas actividades de hidrocarburos.

Como es de su conocimiento, la seguridad jurídica es un factor sustancial para mantener y promover las inversiones en el país, ya que permite contar con certeza sobre las decisiones, es decir, en la predictibilidad de las decisiones de las autoridades basados en el respeto al marco legal vigente. No obstante ello, vemos con preocupación decisiones que se han adoptado por los poderes públicos en materia de hidrocarburos referidas a situaciones de paralización de las actividades, como consecuencia de las acciones ante el Poder Judicial y/o el Tribunal Constitucional<sup>2</sup>.

En ese sentido, resulta de importancia contar con un marco legal que permita la conservación de la diversidad biológica y desarrollo sostenible del país, pero que también haga posible la convivencia con la industria extractiva responsable, como ya lo han demostrado otros países. Asimismo, se requiere de un marco legal predecible que contemple la zonificación y el plan maestro definitivos antes de la declaración de una ANP.

Por otro lado, consideramos conveniente que este Proyecto de Ley sea también analizado en la Comisión de Energía y Minas y requiera opinión a entidades del Estado, tales como: el Ministerio de Energía y Minas, PROINVERSIÓN, PERUPETRO S.A. Cabe recordar que de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221, toda modificación de una norma que afecta al sector debe contar previamente con opinión del sector Energía y Minas.

Por lo antes mencionado, creemos que el Proyecto de Ley propuesto debe archivarse dado que ya existe un mecanismo especial y técnico contemplado en la Ley de ANP, reformulándose para contemplar el planteamiento de una posible modificación a dicha Ley orientada a la conservación de la diversidad biológica y desarrollo sostenible del país en convivencia con la industria extractiva responsable y otorgando predictibilidad en el marco legal y las decisiones de las autoridades.

Sin otro en particular, hacemos propicia la ocasión para reiterar a usted los sentimientos de nuestra especial consideración y estima.

Atentamente,

  
Igor Satazar Zanelli  
Presidente  
Comité Sectorial de Hidrocarburos

<sup>2</sup> Caso del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera y Reserva Comunal Tuntunanin, donde fallos emitidos por el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial, respectivamente, desconocieron derechos pre-existentes para realizar actividades de exploración y explotación de hidrocarburos.



**PERÚ**Ministerio  
de la ProducciónDespacho Viceministerial  
de Pesca y AcuiculturaDirección General  
de Sostenibilidad Pesquera"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Modelo Social"**Informe N° 024 -2016-PRODUCE/DGSP**

**A:** ROSA ZAVALA CORREA  
Directora General de Sostenibilidad Pesquera

**Asunto:** Propuesta de la Zona Reservada "Mar Pacifico Tropical Peruano"

**Referencia:** a) Memorando N° 666-2016- PRODUCE/DGP  
b) Memorando N° 1126-2016-PRODUCE/DVPA

**Anexo:** 1. Oficio N° 206-2016-DEC-IMARPE/PRODUCE  
2. Informe N° 009-2016-PRODUCE/DEPCHD-acanepa  
3. Memorando N° 542-2016-PRODUCE/DGSF  
4. Oficio N° 216-2016-IMARPE/DEC  
5. Memorando N° 602-2016-PRODUCE/DGSF  
6. Memorando N° 735-2016-PRODUCE/DGCHII-Dpchi

**Fecha:** San Isidro, 13 de abril del 2016

Es grato dirigimos a usted, con relación a lo indicado en el asunto, a fin de remitirle el Informe sobre la propuesta de la Zona Reservada "Mar Pacifico Tropical Peruano".

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Oficio N° 143-2016-SERNANP-J al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, remite al Ministerio de la Producción la Propuesta de la Zona Reservada "Mar Pacifico Tropical Peruano".
- 1.2 Con Memorando N° 0665-2016-PRODUCE/DGP, la Dirección General de Políticas y Desarrollo Pesquero, remite a la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera la propuesta de zona reservada "Mar Pacifico Tropical Peruano", según lo coordinado con el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, con la finalidad que consolide las opiniones de las Direcciones Generales y la del Instituto del Mar del Perú – IMARPE.
- 1.3 Con fecha 1ero de abril, el Instituto del Mar del Perú, nos remite el Oficio N° 206-DEC-IMARPE/PRODUCE mediante el cual informa acerca de la biomasa disponible y porcentaje de capturas de recursos hidrobiológicos en las áreas que comprende la propuesta "Mar Pacifico Tropical Peruano".
- 1.4 Con Informe N° 009-2016-PRODUCE/DEPCHD-acanepa, la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Directo (DGCHD), realiza las observaciones a la propuesta de Zona Reservada.
- 1.5 Mediante Memorando N° 542-2016-PRODUCE/DGSF, la Dirección General de Supervisión y Fiscalización (DGSF), remite informe sobre las acciones de



**PERÚ****Ministerio  
de la Producción****Despacho Viceministerial  
de Pesca y Acuicultura****Dirección General  
de Sostenibilidad Pesquera****PERÚ***Decreto de las Personas con Discapacidad en el Perú  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"*

supervisión de la actividad pesquera y acuícola en la Reserva Nacional de Paracas.

- 1.6 Mediante Oficio N° 216-2016-IMARPE/DEC de fecha 5 de abril, el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), remite opinión sobre la propuesta de Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano".
- 1.7 Con Memorando N° 602-2016-PRODUCE/DGSF la Dirección General de Supervisión y Fiscalización remite los Informe N° 028-2016-PRODUCE/DIS-Adiaza e Informe 020-2016-PRODUCE/DIS-chorna acerca de las acciones de supervisión en la Reserva Nacional de San Fernando e Isla Lobos de Tierra, respectivamente.
- 1.8 Con Memorando N° 735-2016-PRODUCE/DGCHI-Dpchi, la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Indirecto nos remite su opinión acerca de la propuesta.

## II. MARCO LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- 2.3. Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977
- 2.4. Reglamento de la Ley General de Pesca, Decreto Supremo N° 012-2001-PE
- 2.5. Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley General de Áreas Naturales Protegidas.
- 2.6. Decreto Supremo N° 016-20089-MINAM, Plan Director de las Áreas Naturales protegidas
- 2.7. Resolución Presidencial N° 324-2014-SERNANP, que aprueba Disposiciones Complementarias al Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas en materia de establecimientos de ANP y del proceso de categorización de zonas reservadas.

## III. ANALISIS

### Concepción de un Área Natural Protegida

- 3.1. Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son definidas por la Ley de Áreas Naturales Protegidas (LANP), como los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país<sup>1</sup>.
- 3.2. El establecimiento de ANP tiene como objetivo mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades

<sup>1</sup> El Perú cuenta actualmente con 77 ANP de administración nacional, las mismas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE; por otro lado, se tienen 17 ANP de conservación regional y 68 de conservación privada. [www.sernanp.gob.pe](http://www.sernanp.gob.pe)





ecológicas del país, así como evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas. De igual forma, tienen como objetivo mantener y manejar los recursos de la fauna silvestre, incluidos los recursos hidrobiológicos, para la producción de alimentos y como base de actividades económicas, incluyendo las recreativas y deportivas.

- 3.3. La LANP indica que se podrán establecer Zonas Reservadas (ZR) en aquellas áreas que reuniendo las condiciones para ser consideradas como Áreas Naturales Protegidas, requieren la realización de estudios complementarios para determinar, entre otras la extensión y categorías que le corresponderá como tales. Estas ZR, forman parte del SINANPE<sup>2</sup>, y por lo tanto quedan sujetas a las disposiciones que corresponden a las ANP (Art. 13)
- 3.4. Al respecto, el IMARPE<sup>3</sup>, señala que para la determinación de estos espacios, se debe describir con el mayor argumento científico, cuáles son las especies endémicas y el rol que cumplen en el ecosistema, pues en el caso de los peces, dada su alta movilidad, podrían estar presentes o no en las mencionadas zonas, al tener influencia de la variabilidad del ambiente marino, por estar en constante búsqueda de condiciones adecuadas para su desarrollo, tal como se observa durante los eventos El Niño, en sus diferentes magnitudes.

#### De la Propuesta de Zona Reservada (ZR)

- 3.5. La propuesta de Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano" elaborada por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP constituye un subsistema que incluye cuatro áreas: Isla Foca, El Niño, Arrecifes de Punta Sal y Banco de Máncora; los tres primeros asociados al borde costero; y, el último se encuentra aproximadamente a 80 kilómetros de distancia a la costa, siendo representativos de la Provincia Pacífico Oriental Tropical y su área de ecotono.
- 3.6. El SERNANP indica que actualmente sólo se encuentra bajo el Sistema de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, SINANPE, las áreas que se ubican en la Provincia Biogeográfica Pacífico Sur Oriental Templado (Reserva Nacional de Paracas, San Fernando y el Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras).
- 3.7. El expediente técnico, indica entre otros aspectos, que dichas áreas se caracterizan por su alta diversidad de especies y por ser hábitats particulares que albergan especies de distribución restringida, endémicas, especies clave, amenazadas, de importancia comercial y constituyen espacios geográficos que por sus características particulares son áreas fuentes de recursos vivos. Indica además que estas áreas presentan presión de uso directo de los bienes producidos por los ecosistemas principalmente por parte de la actividad de pesca. Asimismo, alcanza características físicas, biológicas y socioeconómicas de las áreas propuestas, así como el proceso participativo

<sup>2</sup> Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas  
<sup>3</sup> Oficio N° 216-216-IMARPE/DEC





realizado, análisis costo beneficio (con relación a los derechos otorgados) y financiamiento.

**Del Expediente Técnico remitido por el SERNANP para el establecimiento de la Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano", opinión del IMARPE**

- 3.8. Respecto a las pautas para determinar las ANP, la propuesta no describe cuáles son los criterios y/o características que ha utilizado el SERNANP para identificar áreas con potencial de conservación, así como la delimitación de las mismas, por lo tanto, se desconoce la metodología utilizada para esta finalidad; sólo menciona que los límites fueron realizados en base a imágenes satelitales de Google Earth y no indica la utilización de criterios ecosistémicos, u otros.
- 3.9. Asimismo, el IMARPE, señala que si bien se puede coincidir que el SINANPE actualmente no incluye a elementos de la Provincia Biogeográfica del Pacífico Oriental Tropical, en la propuesta no queda claro cuáles fueron los criterios técnicos para discriminar las zonas de Isla Foca, El Ñuro, Arrecifes de Puntal Sal y Banco de Máncora de otros lugares en la zona norte del litoral peruano, como Tumbes que, al ser el Departamento ubicado más al norte de Piura, podría albergar una biodiversidad aún mayor que las zonas propuestas en el Departamento de Piura. De igual manera, en relación a las denominadas zonas de desove, se debe indicar que históricamente no se han encontrado áreas puntuales o específicas dentro de estas zonas. En ese mismo sentido, se ha identificado que el expediente del SERNANP no describe claramente las características de conectividad entre las cuatro zonas para sustentar la propuesta de un subsistema. Apreciándose que, lo único en común entre las áreas, es que se ubican geográficamente en el ámbito de la Provincia del Pacífico Oriental Tropical.
- 3.10. En relación a la amplitud geográfica de las áreas propuestas, el expediente no muestra el sustento técnico científico necesario para la determinación geográfica de la misma. En el caso del polígono correspondiente a Isla Foca, la información presentada sobre peces, invertebrados, aves, entre otros, no está circunscrita a un ámbito geográfico específico, por lo que el área propuesta parece estar sobredimensionada. La misma observación es válida para las tres áreas restantes, en las que tampoco se ha incluido la información de referencia para la delimitación de áreas geográficas.
- 3.11. En este orden de ideas, consideramos que si bien el establecimiento de una ZR es una etapa transitoria, se debe tener en cuenta lo contemplado en el Plan Director<sup>4</sup> que señala que los sitios para el establecimiento de ANP han sido identificados considerando el nivel ecosistémico (en el ámbito terrestre, marino y marino costero) y de especies, requiriendo como línea de acción la evaluación del estatus de ecosistemas, especies y procesos marinos y costeros, así como efectos del cambio climático, señalando como instancia involucrada al IMARPE. Por lo que es importante que el SERNANP tenga en

<sup>4</sup> Instrumento máximo de orientación y planificación del desarrollo de una ANP, cualquiera sea su nivel. DS N° 016-2009-MINAM, que aprueba el Plan Director de las Áreas Naturales Protegidas.





cuenta lo contemplado en el Oficio N° 216-2016-IMARPE/DEC, que se anexa al presente informe.

### **De las implicancias del establecimiento de la ZR como futura Área Natural Protegida**

- 3.12. En la actualidad no podemos conocer con certeza los límites del ANP que se pretende crear como paso posterior al establecimiento de la ZR<sup>5</sup>, dado que de acuerdo a la LANP, la extensión será determinada en primer lugar por una Comisión<sup>6</sup> creada para determinar la categorización y extensión del área, y; en segundo lugar, una vez creada la ANP se deberá conformar un Comité de Gestión, el cual, entre sus funciones se encuentra la de liderar, conjuntamente con los actores públicos y privados que tienen injerencia en el ANP, el proceso de elaboración del Plan Maestro, en el que se establecerá la zonificación del ANP, así como de la zona de amortiguamiento (ZA).
- 3.13. Las Zonas de Amortiguamiento (ZA) son definidas como los espacios adyacentes a las ANP que por su naturaleza y ubicación, requieren un tratamiento especial que garantice la conservación del ANP. Es decir, en estas zonas se promueve el ecoturismo; el manejo o recuperación de flora y fauna, investigación, entre otras que son determinadas en el Plan Maestro. (Art. 62 del Reglamento de la LANP)
- 3.14. Por otro lado, independientemente de la categoría asignada, cada área deberá ser zonificada de acuerdo a sus requerimientos y objetivos, pudiendo tener zonas de protección estricta<sup>7</sup> y acceso limitado, cuando así se requiera (Art. 23 de la LANP), lo que constituiría una restricción para el desarrollo de las actividades pesqueras y acuícolas
- 3.15. En cuanto al aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos, se realiza de acuerdo a la zonificación asignada, el Reglamento de la LANP señala que en las Zonas de Protección Estricta y las Zonas Silvestres de las Áreas Naturales Protegidas, se encuentra prohibido realizar actividades de extracción y procesamiento pesquero. De igual forma, está prohibida la extracción de mayor escala, ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel (Art. 112.5 del Reglamento de la LANP)
- 3.16. El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas se efectúa de acuerdo a su categoría, su Plan Maestro y su zonificación, bajo Programas de Manejo Pesquero de carácter precautorio de competencia de la autoridad sectorial, no obstante, corresponde al SERNANP proponer los proyectos de programas de manejo pesqueros por iniciativa propia o respaldando propuestas de las comunidades locales. Los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, Estudios de Impacto

<sup>5</sup> Capítulo V Establecimiento de una zona reservada, Resolución Presidencial N° 324-2014-SERNANP.

<sup>6</sup> A la fecha, PRODUCE, no cuenta con la información de quienes conformarán la Comisión encargada de categorizar el ANP. Se ha solicitado al SERNANP, mediante Oficio N° 322-2016-PRODUCE/DGSP.

<sup>7</sup> Zona de Protección Estricta (PE): Aquellos espacios donde los ecosistemas han sido poco o nada intervenidos, o incluyen lugares con especies o ecosistemas únicos, raros o frágiles, los que, para mantener sus valores, requieren estar libres de la influencia de factores ajenos a los procesos naturales mismos, debiendo mantenerse las características y calidad del ambiente original. En estas Zonas sólo se permiten actividades propias del manejo del área y de monitoreo del ambiente, y excepcionalmente, la investigación científica.





Ambiental y Declaraciones de Impacto Ambiental de actividades del sector pesquería cuyo ámbito de acción se superponga parcial o totalmente a un Área Natural Protegida, para su aprobación deben contar con la opinión técnica previa favorable del SERNANP.

- 3.17. Sobre el permiso de aprovechamiento del recurso hidrobiológico para la pesca artesanal, una vez creada el ANP, sólo se autorizará el aprovechamiento si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del Área, la competencia para otorgar dichos permisos será de cargo de la DIREPRO no obstante, sólo serán autorizadas si se cumple con lo mencionado con anterioridad y con la opinión previa favorable del SERNANP<sup>8</sup>.
- 3.18. Por otro lado, el establecimiento de un ANP marina, no garantiza que sea de exclusividad para los pescadores locales, si bien la norma establece que se prioriza el aprovechamiento de las poblaciones locales, consideramos que por la propia naturaleza de la actividad pesquera, los permisos de pesca son otorgados con acceso a todo el litoral (constituyéndose, de ser el caso, como derechos adquiridos), pudiendo acceder a las zonas propuestas pescadores foráneos, lo que originaría potenciales conflictos sociales.
- 3.19. En el mismo tenor, se debe de tener presente que las actividades pesqueras tienen carácter aleatorio y discontinuo, lo que ocasiona que los pescadores artesanales, salvo ciertas excepciones, presenten patrones de desplazamiento asociados a la dinámica del medio y los recursos pesqueros. Esto ocasiona que pescadores de otras localidades puedan arribar a las zonas propuestas como áreas reservadas y ejercer actividad extractiva, y que una restricción de dichas labores sin previa difusión de las implicancias que trae consigo la declaración de la Zona Reservada y posterior establecimiento de la ANP, pueden ocasionar serios conflictos de índole social que perjudicaría las actividades económicas que se desarrollan en la zona, afectando no sólo a los pescadores foráneos sino a los aledaños a las zonas propuestas.

#### **De la Gobernanza. Opiniones de la DGSP y DGP**

- 3.20. En la propuesta de Decreto Supremo de creación de la ZR, se establece los actores que conformarán la Comisión encargada de la categorización de Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano, la cual, si bien está el Ministerio de la Producción, no contempla como parte al Instituto del Mar del Perú, por lo que consideramos necesaria su inclusión, basándonos en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación del MINAM, que señala que, el Instituto del Mar del Perú - IMARPE - mantiene una estrecha colaboración con el Ministerio del Ambiente y debe proporcionarle información sobre los recursos hidrobiológicos.

De igual forma, consideramos cuestionable que se determine un (1) representante por sector y dos (2) representantes de las ONGs, y más aun no se considere a IMARPE.

<sup>8</sup> Cabe señalar que existe un antecedente en la Reserva Nacional de San Fernando donde por Resolución Presidencial prohíbe la extracción de macroalgas mannas en todas las ANP.





- 3.21. El Plan Director de Áreas Naturales Protegidas define como Gobernanza<sup>9</sup>, las interacciones entre las diferentes estructuras, procesos y tradiciones que determinan la manera cómo se ejerce el poder, cómo se toma las decisiones sobre asuntos de interés públicos y cómo los ciudadanos u otros grupos interesados pueden expresarse.
- 3.22. Asimismo señala que siendo las ANP espacios en los que interviene numerosos actores, tanto públicos en diferentes niveles, instancias y competencias y ejerciendo diferentes tipos de derechos, confluyen diversos intereses, que dan lugar a ciertos conflictos. Es evidente que la toma de decisiones acertadas requiere de la cooperación entre los actores involucrados lo que se puede lograr a través de espacios públicos deliberativos funcionales tal como los Comités de Gestión<sup>10</sup>.
- 3.23. Cabe señalar que la actual situación del sector pesquero artesanal en la zona marina costera que integra la propuesta de Zona Reservada "Mar Tropical", tiene como principal característica la informalidad de las embarcaciones y pescadores que acceden a estas zonas y que en su mayoría no pertenecen a estas localidades.
- 3.24. A pesar que el Sector Producción transfirió las funciones en materia de pesca artesanal al Gobierno Regional de Piura, desde el año 2006, la informalidad en el sector pesquero artesanal de dichas zonas se ha incrementado, por lo que la Dirección Regional de la Producción de Piura, en el marco de la Mesa Técnica de Trabajo<sup>11</sup>, instalada por el Ministerio de la Producción para atender esta problemática, se ha comprometido en el presente año a conformar un subgrupo de trabajo que presentará el "Plan de Trabajo para la formalización de las embarcaciones artesanales de las zonas de Talara, Cabo Blanco, El Niño, Los Órganos y Máncora".
- 3.25. Por lo expuesto anteriormente, la creación del ANP, no da certeza respecto a la continuidad y futuro de estos procesos de formalización de las actividades pesqueras artesanales que se viene implementando, ya que al tratarse de un ANP, en la toma de decisiones se tendrá que tener en cuenta la opinión de SERNANP, así como el Plan Maestro y otros Planes de Manejo.
- 3.26. De otro lado, la gobernanza respecto a la supervisión y control, no ha evidenciado éxito contra las malas prácticas dentro de las ANP, tal como lo mencionan los informes de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización de PRODUCE, que se anexan a la presente, en las que indican que el establecimiento de ANP como lo han sido la Reserva Nacional de Paracas e Isla San Fernando, no ha solucionado la problemática de la pesca ilegal existente en dichas zonas.

<sup>9</sup> Punto 2.3 B.1 del Plan Director de Áreas Naturales Protegidas, aprobado con Decreto Supremo N° 016-2009-MINAM.

<sup>10</sup> Según lo señalado en la Resolución de Intendencia N° 051-2006-IR/RENA-IAANP, que aprueba el procedimientos que regula el reconocimiento y funcionamiento de los Comités de Gestión de las ANP del SINANPE.

<sup>11</sup> <http://www.produce.gob.pe/index.php/prensa/noticias-del-sector/4159-mesa-tecnica-de-trabajo-propondra-soluciones-a-problemas-de-pesca-artesanal>





- 3.27. En tal sentido, con relación a los principios rectores de la gobernabilidad en las ANP, tales como la legitimidad y voz y la equidad<sup>12</sup>, la aplicación de los mismos no coadyuvarían a la problemática de gobernanza que se viene presentado en esta zona del país, teniendo en cuenta las experiencias en control y fiscalización de la actividad pesquera registradas en otras Reservas Nacionales a cargo del SERNANP, las mismas que se describen con mayor detalle en los siguientes puntos del presente informe, en el escenario de ser aceptada esta propuesta de Zona de Reserva.

#### **De la situación actual del sector pesquero en las zonas propuestas. Análisis de la DGCHD**

- 3.28. La actividad pesquera artesanal tiene una importante presencia en las zonas propuestas, lo que constituye la principal fuente de ingresos económicos para los Gremios de Pescadores Artesanales, asentados en dichas áreas. Según información del IMARPE, en el Banco de Máncora destacan capturas de "cojinoba mocosa" (52,3%), "angelote" (26,38%), "manta" (25,13%) y "wahoo" (22,20%), mientras que la captura de "merluza" representó el 2,24 % de lo obtenido a nivel litoral. En Punta Sal, destacaron las capturas de "mono" (87,43%), "chiri" (36,10%) y "congriso rosado" (24,33%), mientras que la "merluza" representó el 4,73%. En el Ñuro fueron importantes las capturas de "pez agujilla" (31,59%), merluza (9,19%) y "diablico" (8,09%), aunque para el año 2015 la merluza representó el 29,06% de lo capturado a nivel litoral. Por último, en el Área Isla Foca destacó el "pez cinta" (46,86%), no registrándose capturas de "merluza". Se adjunta Tablas con la capturas de los principales recursos hidrobiológicos, y Gráfico con las Áreas de pesca de la flota pesquera artesanal, durante el periodo 2010-2015.
- 3.29. Sin embargo, en las regiones de Piura y Tumbes es donde se concentran uno de los mayores índices de informalidad en la pesca artesanal. De acuerdo a la información recogida del Primer Censo de la Pesca Artesanal – I CENPAR, el número de pescadores artesanales que no cuentan con permiso de pesca ascienden a 65% en ambos Departamentos.
- 3.30. Al realizar un análisis más detallado, podemos apreciar que en la calota el Ñuro el nivel informalidad es de 89%, mientras que en la Isilla, la Tortuga y Yacita se obtiene valores de 50, 81 y 67% respectivamente. En el Departamento de Tumbes la situación es muy similar; por ejemplo, en la localidad de Canoas de Punta Sal (Cancas) el nivel de informalidad es del 58%.
- 3.31. La información presentada en los párrafos precedentes muestran una realidad que no ha sido recogida en el expediente técnico alcanzada por el SERNANP y que conllevaría problemas socio-económicos de conformarse la ZR, ya que existe un elevado número de pescadores que podrían no ejercer sus actividades tradicionales en estas áreas dependiendo de la categorización que

12 Principio de legitimidad y voz... poniendo especial énfasis en el respecto a los derechos de pobladores locales... y el principio de equidad, enfatiza la delegación de poderes del gobierno central y pone mayor relieve en el papel que desempeñan las poblaciones locales en el sostenimiento de ecosistemas naturales y en la conservación. Su aplicación implica, asimismo, que las poblaciones locales sean prioritariamente favorecidas con los beneficios que generan las ANP, punto 2.3.6.1 del Plan Director de ANP, aprobado por el Consejo Supremo N° 016-2009-MINAM.





se le otorgue, precisamente por no contar con los derechos administrativos correspondientes para el ejercicio de las actividades pesqueras conforme lo señalada la Ley General de Pesca en su artículo 43.

- 3.32. En ese entendido, la propuesta ha debido precisar que aquellos pescadores o armadores debidamente acreditados con el permiso de pesca respectivo, podrán continuar realizando operaciones pesqueras en la Zona Reservada, ello sin perjuicio del cumplimiento de la normativa pesquera vigente y que la creación del Área Natural Protegida no otorga derechos de uso exclusivos para los pescadores artesanales que residen en dichos espacios.
- 3.33. En la actualidad, en la zona denominada como el Banco de Máncora no sólo se realizan actividades extractivas de la flota artesanal, sino que además existe una flota industrial arrastrera que opera fuera de las 5 millas marinas cuyo recurso objetivo es la Merluza (*Merluccius gayi peruanus*), por lo que podrían verse afectados con la creación de estos espacios marinos protegidos. Asimismo, si bien la propuesta de ZR comprendería las primeras cinco millas, no se ha determinado cuál sería el área adicional que estaría comprendida dentro de la zona de amortiguamiento, situación que sí podría afectar las actividades de la flota industrial. Se anexa a la presente el Oficio N° 206-2016-DEC-MARPE/PRODUCE, con el Gráfico de Zonas de Pesca de la Flota de Arrastre Industrial del periodo 2014-2015.

#### **De la Supervisión y Fiscalización en los Áreas Naturales Protegidas – Opinión de la DGSF**

- 3.34. En cuanto al monitoreo de las áreas naturales protegidas, de la experiencia de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Viceministerio de Pesca y Acuicultura, se da cuenta que la creación de Áreas Naturales Protegidas (por ejemplo Reserva Nacional de Paracas, San Fernando e Islas Lobos de Tierra) no asegura que en dichas área no se realicen actividades de pesca ilegal (extracción de concha de abanico, recolecta de algas y de recursos en conservación por ejemplo pulpo).
- 3.35. En el caso de Isla Lobos de Tierra, tiene una gran problemática en lo que respecta a la extracción ilegal del recurso concha de abanico del banco natural de Isla Lobos de Tierra, así como extracción del recurso pulpo en periodo de veda, debido a las insuficientes labores de control. En este caso, corresponde al SERNANP supervisar y monitorear las actividades que se realicen en las Áreas Naturales Protegidas, así como ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las mismas. Así como es el ente rector del SINANPE, es la entidad encargada de la gestión, control, supervisión y manejo sostenible de los recursos naturales de su competencia ubicados en el interior de la Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras.
- 3.36. Cabe mencionar que, en los años 2013 y 2014, se ha participado en siete Mesas de Trabajo Interinstitucional de Evaluación de la Problemática y Solución de los delitos ambientales en Lobos de Tierra, convocada por la Fiscal Superior Coordinador de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental con la participación de SERNANP, PRODUCE, IMARPE, ITP-





SANIPES, DICAPI, GORE Piura, DIREPRO Piura, GORE Lambayeque, GEREPRO Lambayeque, FEMA de Piura y Fiscalía de Lambayeque.

- 3.37. En la zona de la Reserva Nacional de San Fernando, ante los actos ilícitos presentados, la Dirección General de Supervisión y Fiscalización ha participado en operativos dentro del área que comprende la reserva, donde se desarrolla actividades de extracción ilegal de macroalgas, pesca con chichorro y extracción de orizo rojo, las cuales son desarrolladas por personas de mal vivir quienes cuentan con armas de fuego, por lo que el realizar labores de supervisión en dicha zona es casi imposible al no contar con garantías y por presentar una geografía accidentada y de difícil acceso para desarrollar las labores de supervisión.
- 3.38. Para el caso de la Reserva Nacional de Paracas, desde el año 2013 a la fecha, la Dirección de Supervisión ha participado en acciones de supervisión y fiscalización a la actividad pesquera y acuícola, habiéndose realizado en la zona 130 operativos, detectando que pescadores inescrupulosos vienen realizando actividades ilícitas contraviniendo lo establecido en los dispositivos legales vigentes, como extracción de recursos hidrobiológicos, utilizando artes de pesca prohibidas, "motobombas", actividad acuícola de maricultura informal, extracción de macroalgas<sup>13</sup>, entre otras.

**Cuadro N° 01 Resumen de operativos realizado en la Reserva Nacional de Paracas del 2013 a la fecha**

Año	Número de Operativos
2013	34
2014	19
2015	67
2016	10
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>

Fuente: DGCHD - 2016

#### De los potenciales impactos en el Sector Pesquero

- 3.39. Por lo expuesto, considerando tanto las implicancias técnico-normativas del establecimiento de la ZR que conduzca a una eventual creación de una ANP, así como la situación actual de las actividades pesqueras que se realizan en las áreas propuestas por el SERNANP, se ha identificado que dicha propuesta tendría impactos significativos en el sector pesquero:

<sup>13</sup> Los oficios N° 455-2013-SERNANP-RNP/J, N° 255-2014-SERNANP-RNP/J, N° 403-2014-SERNANP-RNP/J alcanzados por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas SERNANP, en los cuales manifiesta la realización de actividades ilícitas que se encuentran configuradas en El Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, como extracción de recursos hidrobiológicos, utilizando el arte de pesca prohibido "motobombas", actividad acuícola de maricultura informal, extracción de algas en las Reservas Naturales de San Fernando y Paracas.



**a) Actividades Pesqueras Industriales**

Teniendo en cuenta que, la legislación de Áreas Naturales Protegidas, establece expresamente la prohibición de actividades de extracción de mayor escala dentro de las ANP (art 112.5 del Reglamento de la LANP), queda claro que las actividades pesqueras industriales no tendrían acceso a dichas áreas. De igual manera, las zonas adyacentes a la ANP, que podrían incluirse en la Zona de Amortiguamiento (art. 62 del Reglamento de la ANP), también tendrían el mismo tratamiento prohibitivo para dichas actividades pesqueras. Cabe destacar que dichas áreas son zonas de pesca de la flota de arrastre industrial, tal como se muestra en el Gráfico de Zonas de Pesca de la Flota de Arrastre Industrial del periodo 2014-2015 (Anexo 4, Oficio N° 216-2016-MARPE/DEC)

**b) Actividades Pesqueras Artesanales**

Según lo descrito en el presente informe, la actividad pesquera artesanal tiene una importante presencia en dichas zonas, constituyéndose en la principal actividad económica para los pescadores artesanales tanto locales como foráneos, los mismos que se verían afectados en función a la zonificación que se le otorgaría al ANP. Según información obtenida del primer Censo de la Pesca Artesanal, se afectaría a 5,566 amadores artesanales de la Región Piura, así como a 1,133 de la Región Tumbes, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 02 Número de Armadores Artesanales en las calotas que serán intervenidas con la creación de la Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano"**

PIURA	Con Permiso	Sin Permiso	No precisa	Total general	% Informales
CABO BLANCO	46	165	1	212	78
EL FIORD	18	147	1	166	89
LA ISILLA	173	173		346	50
LA TORTUGA	50	235	6	291	81
LOS ORGANOS	14	61		75	81
YACILA	45	107	6	159	67
<b>Total general</b>	<b>1910</b>	<b>3635</b>	<b>21</b>	<b>5566</b>	

TUMBES	Con Permiso	Sin Permiso	No precisa	Total general	% Informales
CANCAS	57	80	0	137	58
<b>Total general</b>	<b>395</b>	<b>742</b>	<b>1</b>	<b>1138</b>	

Fuente: DGCHD-PRODUCE





#### IV. CONCLUSIONES

- 4.1. El expediente Técnico ZR Mar Pacífico Tropical Peruano, alcanzado por el SERNANP, no contiene el suficiente sustento técnico relacionado a las actividades pesqueras ni el sustento científico para la determinación de las áreas propuestas, por lo que debe describir con mayor argumento científico, cuáles son las especies endémicas y el rol que cumplen en el ecosistema, pues en el caso de los peces dada su alta movilidad, su presencia en esas zonas no está asegurada, al tener influencia de la variabilidad del ambiente marino, por estar en constante búsqueda de condiciones adecuadas para su desarrollo, tal como se observa durante los eventos El Niño, en sus diferentes magnitudes.
- 4.2. En el Perú no hay estudios que determinen que las reservas marinas han significado una mejora en la economía de las poblaciones aledañas, menos aún en la de los pescadores artesanales que supuestamente deberían beneficiarse de ellas, contrariamente a lo que se señala en el expediente alcanzado por el SERNANP, que indica *"varios análisis demuestran que las áreas marinas protegidas pueden contribuir a la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la generación de empleo y la protección de las comunidades costeras..."*
- 4.3. Independientemente de la categoría asignada, cada área deberá ser zonificada de acuerdo a sus requerimientos y objetivos, pudiendo tener zonas de protección estricta y acceso limitado cuando así se requiera (Art. 23 de la LAMP), lo que constituiría una restricción para el desarrollo de las actividades pesqueras y acuícolas.
- 4.4. Teniendo en cuenta la existencia de un alto nivel de informalidad en el sector pesquero artesanal, la creación de la Zona Reservada y futura ANP, podría traer conflictos sociales entre los pescadores artesanales locales y foráneos (con y sin permiso de aprovechamiento), toda vez que la norma prioriza el aprovechamiento de las poblaciones locales.
- 4.5. La legislación de Áreas Naturales Protegidas establece expresamente la prohibición de actividades de extracción de mayor escala dentro de las ANP, por lo que las actividades pesqueras industriales no tendrían lugar a desarrollarse en dichas áreas ni en su zona de amortiguamiento.
- 4.6. Se ha determinado en base a los informes de los operativos realizados por la Dirección de Supervisión y Fiscalización de PRODUCE, que el establecimiento de un ANP no garantiza la erradicación de la pesca ilegal y malas prácticas pesqueras por cuanto por ejemplo, en la Reserva de San Fernando se desarrollan actividades de extracción ilegal de macroalgas, pesca con chichorro y extracción de erizo rojo, y en la Reserva Nacional de Paracas, a la fecha se han llevado a cabo 130 operativos, detectando actividades ilícitas como extracción de recursos hidrobiológicos, utilizando artes de pesca prohibidas, "molobombas", actividad acuícola de maricultura informal, extracción de macroalgas, entre otras.





PERÚ

Ministerio  
de la Producción

Despacho Viceministerial  
de Pesca y Acuicultura

Dirección General  
de Sostenibilidad Pesquera



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

- 4.7. La propuesta de creación de Zona Reservada, carece de sustento necesario en cuanto a :1) los criterios técnicos para la delimitación de cada zona propuesta, 2) si efectivamente las características de cada espacio propuesto son únicas, 3) la extensión de la zona de amortiguamiento en cada área y su superposición con las actividades de pesca industrial; 4) las funciones que cumpliría cada institución al momento de la creación de la zona reservada, principalmente en materia de supervisión y fiscalización; 5) herramientas de manejo del conflicto social con las comunidades pesqueras artesanales al contar con altos índices de informalidad lo que podría impedir su acceso en la Zona Reservada y 6) si se aplica efectivamente el uso exclusivo para los pescadores locales en cada área marina propuesta.
- 4.8. Por último, se debe indicar que habiéndose revisado la propuesta de DS que declara la Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano, se ha identificado que dentro de los actores que conformarán la Comisión encargada de la categorización de ZR, no se contempla al Instituto del Mar del Perú, por lo que consideramos que es necesaria su inclusión y participación activa en todos los procesos que impliquen a los recursos hidrobiológicos, por ser la entidad que proporciona la base científica que da sustento a dichas propuestas.

Es todo cuanto informamos a usted para su conocimiento y fines.

Atentamente,

Abogada Sharon Dale González  
Profesional de la DGSP

Ingeniera Graciela Milla  
Profesional de la DGSP

Visto el Informe, esta Dirección General lo hace suyo, elévese al Despacho del Viceministerio de Pesquería para los fines pertinentes.

Dra. ROSA F. ZAVALA CORREA  
Directora General  
Dirección General de Sostenibilidad Pesquera  
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

