

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

COMISIÓN DE PUEBLOS, ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2017 – 2018

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el **Proyecto de Ley 2283/2017-CR** que propone una Ley que declara de interés nacional la pesca ancestral en "Caballito de Totora"; así como, la recuperación, conservación y protección del "Balsar de Totora", en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad (en adelante PROYECTO LEGISLATIVO), presentado en el Área de Trámite Documentario, con fecha 9 de enero de 2018, por el Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa de la congresista María Elena Foronda Farro.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

1.1.1. Antecedentes procedimentales

El **proyecto legislativo 2283/2017-CR**, presentado en el área de Trámite Documentario el día 9 de enero de 2018, siendo decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) el día 15 de enero de 2018 como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen. Con la misma fecha el Proyecto Legislativo fue presentado a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como primera comisión dictaminadora.

En el presente periodo parlamentario la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural ha emitido dictamen favorable sobre el PROYECTO LEGISLATIVO, el mismo que fue aprobado por unanimidad con cargo a redacción en la décima tercera sesión ordinaria celebrada el 13 de marzo de 2018.

1.1.2. Antecedentes legislativos

Vistos los archivos y registro virtual de expedientes de leyes del Congreso de la República, no se tiene proyectos de ley similares al proyecto legislativo bajo estudio.

1.2 Opiniones Solicitadas

- 1.2.1 **Ministerio de Producción.** Mediante Oficio 152-2017-2018/CPAAAAE-CR del 15 de enero de 2018, se remitió dicho documento solicitando su opinión técnico-legal.
- 1.2.2 **Ministerio del Ambiente.** Mediante Oficio 151-2017-2018/CPAAAAE-CR del 15 de enero de 2018, se remitió dicho documento solicitando su opinión técnico-legal.
- 1.2.3 **Gobierno Regional de La Libertad.** Oficio 150-2017-2018/CPAAAAE-CR del 15 de enero de 2018, se remitió dicho documento solicitando su opinión técnico-legal.
- 1.2.4 **Ministerio de Cultura.** Mediante Oficio 149-2017-2018/CPAAAAE-CR del 15 de enero de 2018, se remitió dicho documento solicitando su opinión técnico-legal.

1.3 Opiniones Recibidas

1.3.1. **Ministerio de la Producción.** Mediante Oficio 041-2018-PRODUCE/DM, recibido por la comisión el 6 de febrero de 2018, firmado por **Lieneke María Schol Calle**, Ministra de la Producción, adjuntando el Informe 107-2018-PRODUCE/OGAJ de fecha 29 de enero de 2018, remite opinión la Oficina Legal de

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

Asesoría Jurídica y mediante memorando N° 056—2018, La Dirección General de Pesca Ancestral Informe N° 38-2018-PRODUCE/ DGPA –Digpa de fecha 22 de enero de 2018, que contiene la siguiente opinión:

i) *"La propuesta de zona de reservada para la pesca ancestral de caballito de totora es un anhelo de los pescadores artesanales de esta zona, así como de otras tales como La Ramada, Nazareno, Magdalena de Cao, Puémape, Pacasmayo, La Barranca, Chérrepe, entre otras zonas"* ii) *"A fin de preservar la continuidad de esta actividad ancestral, de perseverar la continuidad de esta actividad ancestral, dado su importancia cultural, se deberá establecer los mecanismos necesarios que permitan formalizar a este grupo de pescadores artesanales; así como sensibilizarlos en temas de pesca responsable con un enfoque de sostenibilidad de los recursos pesqueros y protección al medio ambiente"*, iii) *La Dirección General de Pesca Ancestral considera que este proyecto de ley coadyuvará en la formalización de este grupo de embarcaciones pesqueras y de los pescadores artesanales dedicados a esta actividad derivándose en acciones conjuntas entre los actores involucrados, para el cumplimiento de este objetivo".*
(...) *opinión favorable respecto al proyecto de Ley que declara de interés nacional la pesca ancestral en Caballito de Totorá, así como la recuperación, conservación y protección del Balsar de Totorá, en el distrito de Huamachuco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.*

*Por los expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, sustentado en lo informado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, sustentando en lo informado por la Dirección General de Pesca Artesanal en el Informe N° 38-2018-PRODUCE/DGPA-Digpa de fecha 22 de enero de 2018, de **Opinión que resulta VIABLE** el Proyecto de Ley N° 2283/207, "Ley que declara de interés nacional la pesca ancestral en Caballito de Totorá, así como, la recuperación, conservación y protección del Balsar de Totorá, en el distrito de Huamachuco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad", por las consideraciones desarrolladas anteriormente".*

1.3.2. Ministerio de Cultura. Mediante Oficio 134-2018-DM/MC, recibido por la comisión el 9 de marzo de 2018, firmado por Alejandro Neyra, Ministro de Cultura, adjuntando el Informe N° 000033-2018-CDR/OGAJ/SG/MC, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Cultura, respectivamente, que concluyen lo siguiente:

"(...) Por otro lado, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de Organización y Patrimonio (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, se establecen las siguientes funciones:

El artículo 51 del acotado Reglamento señala que "la Dirección General de Patrimonio Cultural es el órgano de línea encargado de diseñar, proteger y conducir la ejecución de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos para una adecuada gestión, registro, inventario, investigación, conservación, presentación, puesta en uso social, promoción y difusión del patrimonio cultural, con excepción del patrimonio mueble y patrimonio arqueológico inmueble, para promover el fortalecimiento de la identidad cultural del país".

El artículo 55 del mismo, señala "la Dirección de Patrimonio Inmaterial es la unidad orgánica encargada de gestionar, identificar, documentar, registrar, inventariar, preservar, salvaguardar, promover, valorizar, transmitir y revalorizar el patrimonio cultural inmaterial del país, en sus distintos aspectos, promoviendo la participación activa de la comunidad, los grupos o individuos que crean, mantienen y transmiten dicho patrimonio y de asociados activamente en la gestión del mismo.

4.4. *En tal sentido, con Informe N° 000046-2018-DGPC/VMPCIC/MC la Dirección General de Patrimonio Cultural, haciendo suyo lo señalado por la Dirección de Patrimonio Inmaterial a través del Informe N° 000022-2018/DPI/DGPC/VMPCIC/MC, precisa lo siguiente:*

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

- La observación formulada se restringe al extremo del artículo 1 que contiene la frase "(...) la pesca ancestral en Caballito de Totora (...)" dado que dicha manifestación cultural, al haber sido materia de declaración como patrimonio cultural de la Nación por parte del Ministerio de Cultura, ya goza de protección de acuerdo a su naturaleza.
- De otro lado considera que el objeto de la propuesta se orienta a la protección de los humedales donde crece la totora, es decir el balsar de totora, por lo que dichos elementos deben ser los que se consignent en la redacción de la propuesta legislativa.

La Dirección de Patrimonio Inmaterial señala en su Informe N° 000022-2018/dpi/DGPC/VMPICIC/MC, señala lo siguiente:

En relación a la protección de los saberes ancestrales vinculados a la totora en el litoral norte, cabe destacar que en lo que compete al Ministerio de Cultura, el Caballito de Totora así como los saberes, conocidos y prácticas tradicionales – incluyendo la pesca con Caballito de Totora – asociadas a la totora en la costa norte han sido declarados como Patrimonio Cultural de la Nación según las resoluciones siguientes:

- Resolución Directoral Nacional N°648/INC de fecha 27 de agosto de 2003, que declara como Patrimonio Cultural de la Nación al Caballito de Totora, e tanto embarcación considerada como expresión de las manifestaciones tradicionales de la cultura viva que caracteriza a las comunidades asentadas en el litoral norte peruano y que contribuyen a la identificación regional y nacional.
- Resolución Viceministerial N° 066-2013-VMPCIC-MC de fecha 4 de octubre de 2013, que declara como Patrimonio Cultural de la Nación al uso tradicional de la totora en el litoral de la costa norte del Perú, por contener conocimientos y prácticas ancestrales vigentes, constituyendo un eje de la vida social y económica, así como por constituir un referente de la identidad cultural de los pescadores artesanales y de la población local.

Finalmente, señala que deben tomarse acciones para contrarrestar los peligros que amenazan la continuidad de los totorales de Huanchaco y por ende la continuidad de los caballitos de totora, de la pesca con caballitos de totora y de otros usos ancestrales de la totora.

1.3.3. Ministerio del Ambiente. Mediante Oficio 68-2018-MINAN/DM, recibido por nuestra comisión el día 7 de febrero de 2018, firmado por Elsa Galarza Contreras, Ministra del Ambiente, emite opinión, adjuntando el Informe 084-2018-MIMAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio, sugiriendo lo siguiente:

"(...) se debe tener en consideración que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o para fijar reglas de excepción (Efectos Jurídicos distintos a los ordinarios) que permitan sustentar actuaciones principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Asimismo la necesidad pública está definida como la satisfacción de un requerimiento para una colectividad en abstracto.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecer a través de las declaraciones de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional, según el cual, "la constitución no ampara el abuso de derecho".

Por lo tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional u evento siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevé lo siguiente:

- a) Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales; y,

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

b) Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva, es decir la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, el ofrecimiento de puestos de trabajo, por ser estratégico para el posicionamiento del país u otras razones fundamentadas que beneficien al país o la colectividad.

(...) al declaración de interés nacional buscaría (...) lograr el diseño e implementación de un plan integral que permita potenciar el manejo de los balsares de los cuales se obtiene la totora y, con ello, asegurar la continuidad de esta identidad cultural; mejorar la competitividad y sostenibilidad de la pesca ancestral en caballito de totora de Huanchaco, a fin de fortalecer los factores de producción, la capacidad para manejar, conservar y aprovechar los recursos pesqueros que se encuentran en los ecosistemas marino costeros; así como asegurar la vigencia cultural de esta actividad. Estas serían las razones por las que la declaratoria de interés nacional que propone el Proyecto de Ley sería relevante para el desarrollo del distrito de Huanchaco y, con ello, de la Región la Libertad.

(...) En relación a la propuesta de delimitación de una zona reservada (...) a través del Informe N° 02-2018-SERNANP-DDE-OAJ, el SERNANP señala que las zonas reservadas son espacios que contienen importante diversidad biológica, así como valores asociados de interés cultural, paisajismo y científico, por lo que corresponde ser protegidos y reconocidos legalmente como Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MINAM, hay siete caracterizaciones que deben tomarse en cuenta para el establecimiento de las Áreas Naturales Protegidas: representatividad, equilibrio, complementariedad, conectividad, coherencia externa, consistencia y eficacia.

(...) Por tal razón, considera que la propuesta de delimitación de una zona Reservada para la pesca ancestral en Caballito de Totora, al tener un objetivo cultural, de acuerdo a lo expresado en la Exposición de Motivos de Proyecto de Ley, no se ajusta a los criterios para el establecimiento de un Área Natural Protegida de competencia de dicha institución, a través de un establecimiento previo de una Zona Reservada. Por ello, si bien reconoce la iniciativa en declarar de interés nacional la pesca ancestral en Caballito de Totora, por implicar un reconocimiento y preocupación por su conservación como parte de nuestro legado cultural, recomienda se puedan evaluar otras modalidades de conservación existentes.

(...) La propuesta de delimitación de una Zona Reservada para la pesca ancestral en Caballito de Totora, al tener un objetivo cultural, de acuerdo a lo expresado en la exposición de motivos del proyecto de ley, no se ajusta a los criterios para establecimiento de un áreas Natural Protegida, a través de un establecimiento previo de una Zona Reservado, razón por la cual, si bien se reconoce la iniciativa en declarar de interés nacional la pesca ancestral en Caballito de Totora, por implicar un reconocimiento y preocupación por su conservación como parte de un legado cultural, se recomienda se puedan evaluar otras modalidades de conservación."

1.3.4. Gobierno Regional de La Libertad. Mediante 041/2018-GRLL-GGR-GRAMB/SGRN, de fecha 16 de marzo de 2018, firmado por Elithza Díaz Iliquín, Sub Gerente de Recursos Naturales y representante de la Gerencia Regional del Ambiente del Gobierno Regional de La Libertad, dirigido a la congresista María Cristina Melgarejo Páucar, Presidenta de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, recomienda que;

(...) no se contrapone a ninguna normativa de carácter regional, por lo que aportaría a que como el órgano de línea del Gobierno Regional La Libertad encargado de velar por la sostenibilidad de los recursos naturales de la región La Libertad, podamos sumar, articular y concertar esfuerzos interinstitucionales político – privados y sociedad civil a la búsqueda de mecanismos de conservación eficaces, que les serviría además a que los pescadores artesanales puedan ejercer la actividad de pesca artesanal sin verse afectados por embarcaciones de mayor autonomía, asegurando así la identidad cultural que deviene de los servicios ecosistémicos que albergan los "Totoraes de Huanchaco".

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

1.4. Opiniones ciudadanas recibidas

Conforme al Expediente Virtual Parlamentario y de la vista del expediente del Proyecto de Ley 2283/2017-CR, no se advierte la presentación de opiniones ciudadanas sobre el referido proyecto, asimismo, conforme a los archivos documentarios no hemos recibido comunicación alguna de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano, en la que nos remita o ponga en nuestro conocimiento las diversas opiniones ciudadanas que deriva sobre proyectos de ley, esto de conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del procedimiento técnico administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, concordados con el primer párrafo del artículo 70 del Reglamento del Congreso.

1.5. Otros documentos recibidos

No hemos recibido en nuestra comisión opiniones y/o documentos relacionados o vinculados con la propuesta del proyecto de Ley 2283/2017-CR.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

El **Proyecto Legislativo 2283/2017-CR**, contiene tres artículos y una disposición complementaria final con el siguiente detalle:

- **En el artículo 1.** Se declara de interés nacional la pesca ancestral en "Caballito de Totorá", así como la recuperación, conservación y protección del Balsar de Totorá, en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.
- **En el artículo 2.** Se establece que el Gobierno Regional de la Libertad, en concordancia con el Ministerio del Ambiente, a través del Servicio Nacional de áreas Protegidas por el Estado-SERNANP, el Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional de Agua – ANA, Ministerio de Cultura y de la Producción, y los Gobiernos Locales de Trujillo y Huanchaco, elaboraran y aprueban un plan de acción para la recuperación, conservación y protección del Balsar de la Totorá y delimitan una zona reservada para la pesca ancestral en "Caballito de Totorá" entre otros aspectos.
- **En el artículo 3.** Se regula la obligación del Gobierno Regional de La Libertad de informar sobre el cumplimiento de la presente ley.
- **La única disposición complementaria final;** regula la potestad de diferenciar entidades para dictar las normas e implementar las acciones pertinentes para la aplicación de la presente Ley.

III. MARCO NORMATIVO

3.1.1. Constitución Política del Perú

- *Artículo 21. Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación.*
(...).
- *Artículo 66.- Recursos Naturales Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.*
(...)

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

- *Artículo 68. El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.*
- 3.1.2. Decreto Legislativo 1079, Decreto Legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas. Decreto Legislativo 1013, Ley de creación del Ministerio del Ambiente.
- 3.1.3. Ley 29408, Ley General de Turismo.
- 3.1.4. Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 3.1.5. Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- 3.1.6. Convención para la protección del Patrimonio mundial cultural y naturales, establecida por la UNESCO en 1972 y ratificada por el Perú en 1981.
- 3.1.7. Ley 27721, Ley que declara de interés nacional el inventario, catastro, investigación, conservación, protección y difusión de los sitios y zonas arqueológicas del país.
- 3.1.8. Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 3.1.9. Ley 29767, Ley que declara la intangibilidad de la Bahía de Ancón.
- 3.1.10. Ley 30722, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de las aguas de la cuenca del río Huallaga.
- 3.1.11. Resolución Directoral Nacional N° 648/INC, publicada en 27 de agosto de 2003, "Declaran Patrimonio Cultural de la Nación al Caballito de Totora".
- 3.1.12. Resolución Viceministerial N° 066-2013-VMPCIC-MC, publicada el 11 de octubre de 2013, se declara Patrimonio Cultural de la Nación al uso tradicional de la totora en el litoral de la costa norte del Perú.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. Análisis Técnico

4.1.1 Necesidad y viabilidad de la Ley propuesta

La CPAAAE considera que la persona humana y la defensa de su dignidad son el fin supremo de la sociedad. El proyecto de ley tiene como objetivo declarar de necesidad pública e interés nacional la pesca ancestral en caballito de totora; así como, la recuperación, conservación y protección del "balsar de totora", en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

4.1.2. Descripción de la Problemática

La continuidad de la pesca en "Caballito de Totora", se ve amenazada por diversas razones, naturales o por acción del hombre, como lo hizo saber el diario "La República", el 17 de junio del año 2014¹, en cuya publicación se informó que los totorales del distrito de Huanchaco, en la provincia de Trujillo, de donde los pescadores obtienen esta materia prima para la construcción de sus embarcaciones, vienen siendo afectados por la erosión costera, ...*"La Erosión Costera es un fenómeno común en las playas de la provincia de Trujillo que tiene como cuyo efecto principal no solamente es la pérdida de la línea costera, por el desgaste o destrucción producida en la superficie de un cuerpo por fricción continua; trae además, consigo impactos ambientales naturales y socioeconómicos adversos para su entorno"*...

¹ Fuente: <http://larepublica.pe/archivo/800269-humedales-de-huanchaco-se-extinguen-a-vista-y-paciencia-de-autoridades>

² Fuente: Sánchez G, Blas L, Chau G., Informe nacional sobre el estado del ambiente marino del Perú. Convenio IMARPE-CPPS. Programa CONPACSE III. Lima-Perú. 2010. Recogido de la Revista Científica de la Facultad de Ciencias Biológicas. Universidad Nacional de Trujillo. Trujillo. Perú.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

Así también, lo advirtió el arqueólogo Ph.D. de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad Nacional de Trujillo, Gabriel Prieto, en su publicación *"Balsas de totora en la costa norte del Perú"*³, donde describe que *"...debido a la erosión costera que sufre la zona norte del litoral del valle de Moche, el ancho de esta reserva se ha reducido a 20 metros en su punto más angosto y a 65 metros en su punto más ancho. En promedio, se ha perdido aproximadamente el 35% de las pozas artificiales, lo que equivale a la pérdida de dos o tres hileras de pozas artificiales, en promedio, para el cultivo de totora a lo largo de los dos kilómetros de extensión, solamente entre los años 2008 y 2012"*.

Pero este no es el único problema que complica la subsistencia de los humedales, pues se suma la contaminación por acción del hombre, que, como denunció el Biólogo Pesquero, catedrático en la Universidad Nacional de Trujillo, y fundador del Movimiento Ambiental Regional (MAR), Carlos Bocanegra García, ante el Diario La República, el 6 de febrero del 2016⁴, *"...se puede advertir en estas zonas la presencia de residuos plásticos, como botellas y bolsas y que en la actualidad no existe un plan de protección para la conservación de los humedales"*,...Este mismo profesional, en su tesis para optar el grado de Doctor en Planificación y Gestión, denominado: *"Impacto de la expansión urbana sobre la sustentabilidad ambiental del litoral de la Bahía de Huanchaco – Perú"*, publicada en el año 2005⁵ ha mostrado imágenes que hoy sin duda han recrudecido.

Otro inconveniente que pone en peligro los balsares de Huanchaco, identificado por el biólogo pesquero, en su tesis antes precisada, lo constituye el crecimiento de la población y la subsecuente ocupación de estas áreas naturales con fines urbanos, generando así impactos ambientales que se traducen en la destrucción de la flora y fauna existentes, viéndose mermada la fuente para la obtención de la totora.

Un caso de este tipo de amenaza en estas áreas, se suscitó en setiembre del año 2016, cuando pescadores artesanales del distrito de Huanchaco, protestaron contra la construcción de una cámara de bombeo de aguas servidas en el sector, designado "Los Tumbos", por parte de la Municipalidad de Huanchaco, manifestando que dicha obra se ejecutaría cerca a los totorales, y estas se verían afectadas⁶

4.1.3. Necesidad de la declaratoria de interés nacional. Patrimonio cultural inmaterial y patrimonio natural afectado.

Estando a estos hechos facticos comprobables, la Comisión considera que efectivamente hay una situación de amenaza y daño irreversible en la protección tanto de un patrimonio cultural (pesca ancestral en caballitos de totora) como de un patrimonio natural (balsares) del que depende dicha manifestación cultural.

Estando a esa realidad, y atendiendo al principio de especialización de nuestra comisión, concordamos con el **objetivo central de la propuesta 2238/2017-CR de proteger conservar dicho PATRIMONIO CULTURAL** como son los denominados "caballitos de Totora" y la actividad de pesca tradicional que se

³ Fuente: [Journal.upao.edu.pe/Quingnam/article/download/574/536](http://journal.upao.edu.pe/Quingnam/article/download/574/536)

⁴ Fuente: <http://larepublica.pe/sociedad/915693-la-libertad-ha-perdido-mas-de-la-mitad-de-sus-humedales>

⁵

Fuente:

<http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/5735/TESIS%20DOCTORAL%20CARLOS%20BOCANEGRA%20GARC%C3%8DA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶Fuente:

<http://www.trujilloonline.pe/noticias/distritos/09/09/2016/pescadores-temen-que-obra-arruine-totorales-de-huanchaco>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

realiza usando dichos medios de navegación, como también proteger un **PATRIMONIO NATURAL** (balsares) que sirven de insumo para la fabricación de los referidos caballitos de totora.

Ahora bien, conforme a los parámetros de la declaratoria de "**interés nacional**" descritos por el Ministerio del Ambiente, hay que concordar los objetivos del proyecto de ley a dichos parámetros:

- a) *Que la declaratoria sea razonable y proporcional y no afecte derechos superiores como los constitucionales; y,*
- b) *Que la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, el ofrecimiento de puestos de trabajo, por ser estratégico para el posicionamiento del país u otras razones fundamentadas que beneficien al país o la colectividad.*

Cabe citar, asimismo, para el análisis de la propuesta los parámetros que ha elaborado el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, del 10 de abril de 2013, sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", y que señala que las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:

- a) *Que su contenido esté vinculado al bien común.*
- b) *Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.*
- c) *Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.*
- d) *Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.*
- e) *Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado.*

Estando a los objetivos del proyecto de ley, se descarta la declaratoria de necesidad pública, en tanto dicha figura implica la prestación de servicios públicos o implementación de obras de infraestructura que provea dichos servicios. Y, como bien ha señalado el Ministerio del Ambiente en su opinión "*la necesidad pública está definida como la satisfacción de un requerimiento para una colectividad en abstracto*".

Estando a ello, la declaratoria que pretenda darse en la ley propuesta debe ser de INTERÉS NACIONAL dado que la actividad y entorno donde se desarrolla dicha actividad tiene CONDICIÓN DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. Así entonces, por dicha condición reconocida por el Ministerio de Cultura mediante RESOLUCIÓN VICEMINISTERIAL N° 066-2013-VMPCIC-MC, publicada el 11 de octubre de 2013, se declara Patrimonio Cultural de la Nación al uso tradicional de la totora en el litoral de la costa norte del Perú. Con esta declaratoria de patrimonio cultural inmaterial el interés trasciende y pasa del ámbito local regional al ámbito nacional, por ello, corresponde a todos los peruanos coadyuvar para que dicha manifestación cultural, dicho uso tradicional de la totora, producto de los conocimientos y prácticas ancestrales que constituye referente de la identidad cultural de los pescadores artesanales y de la población local, no se extinga ni se pierda.

Por lo expuesto y concordando con la **opinión favorable del Ministerio de la Producción**, consideramos que la propuesta de declaratoria de interés nacional cumple con los parámetros exigidos, en tanto su contenido está vinculado al bien común (protección de tradiciones y manifestaciones de identidad cultural) y contribuye a la realización de la dignidad humana (actividades económicas locales



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

sustentadas en la pesca y fuente de trabajo que logra la realización de la dignidad de los balseiros de los caballitos de totora) e integra un proceso de decisiones que serán materializados por los entes competentes del Estado (desde su declaratoria como Patrimonio Cultural de la Nación, el Estado asume la obligación de proteger y conservar dicha manifestación cultural con los sectores pertinentes que estén vinculados a dicha manifestación cultural).

Como se aprecia, la declaratoria que propone el proyecto de ley no es arbitraria sino que resulta razonable atendiendo a las amenazas de daño y pérdida de la manifestación cultural de la pesca en caballitos de totora, sea por efecto de la propia naturaleza o acción del hombre, que está perjudicando y contaminado las zonas de los humedales y balsares de Huanchaco.

Asimismo, la comisión considera que la declaratoria sí es relevante para el desarrollo nacional y regional por sus efectos en el turismo y la conservación del patrimonio cultural y natural de la nación y benefician al país y la colectividad.

Como consecuencia de esta declaratoria se propone también lograr el diseño e implementación de un plan integral que permita potenciar el manejo de los balsares de los cuales se obtiene la totora y, con ello, asegurar la continuidad de esta identidad cultural; mejorar la competitividad y sostenibilidad de la pesca ancestral en caballito de totora de Huanchaco, a fin de fortalecer los factores de producción, la capacidad para manejar, conservar y aprovechar los recursos pesqueros que se encuentran en los ecosistemas marino costeros; así como asegurar la vigencia cultural de esta actividad. Como lo ha reconocido el Ministerio del Ambiente, los objetivos del proyecto de ley serían relevantes para el desarrollo del distrito de Huanchaco y, con ello, de la Región la Libertad.

Esta adición es importante pues pretendemos que la norma no solo tenga naturaleza declarativa sino que haya y se logre el compromiso de las entidades competentes de realizar acciones para efectivizar la ley. Y esta propuesta de involucrar, tanto al Gobierno Regional de La Libertad, Ministerio del Ambiente a través del Servicio Nacional de Áreas Protegidas-SERNANP; Ministerio de Agricultura y Riesgo, a través de la Autoridad Nacional del Agua –ANA; Ministerio de Cultura; Ministerio de Producción y las municipalidades de Trujillo y Huanchaco para que elaboren y aprueben un plan de acción para la recuperación, conservación y protección de los humedales y balsar de totora y delimitar una zona reservada para la pesca ancestral en caballito de totora, tiene su PRECEDENTE LEGAL en normas como, por ejemplo, la **Ley 30722, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de las aguas de la cuenca del río Huallaga**. Ley que si bien tenía una naturaleza declarativa, incorporó en su artículo 2, una serie de actividades e identificación de las entidades responsables a fin de dar un sentido VINCULANTE a sus objetivos y que estos no solo queden en una mera declaración de principios o intenciones.

Así pues, teniendo en cuenta este precedente legal, consideramos que es necesario el compromiso e identificación de los sectores en dos actividades claramente identificadas: una de proteger y conservar una manifestación cultural inmaterial; y otra, de recuperar y gestionar el uso de un patrimonio natural, que está vinculado y es origen de que la manifestación cultural perviva, y la lógica es simple, si no hay materia prima con la que construir las balsas de totora, la manifestación cultural se extingue.

Por ello, proponemos en el texto final que la declaratoria se divida en dos ítems diferenciados pero vinculados (conservación del patrimonio natural y conservación del patrimonio cultural).

Por último, sobre la propuesta de zona de reservada para la pesca ancestral de caballito de totora, hemos tomado muy en cuenta la opinión especializada del Ministerio de Producción para aprobar que este

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

anhelo de los pescadores artesanales de Huanchaco como de las zonas de La Ramada, Nazareno, Magdalena de Cao, Puémape, Pacasmayo, La Barranca, Chérrepe, entre otras zonas, es necesaria a fin de **CONSERVAR EL HABITAT DE PESCA** y preservar la continuidad de esta actividad ancestral de pesca en caballitos de totoras por su importancia cultural. Como efectos de esta conservación de una zona de pesca se promoverá también la formalización de los propios pescadores artesanales así como también sensibilizarlos en temas de pesca responsable con un enfoque de sostenibilidad de los recursos pesqueros y protección al medio ambiente.

4.1.4. Análisis Costo - Beneficio

Dada su naturaleza, las leyes declarativas no tienen impacto directo en el erario nacional. Respecto al beneficio que genera su aprobación, se señala que las leyes declarativas se han convertido en una herramienta que permite a los ciudadanos reclamar la atención del tema declarado de interés nacional, interés público o de necesidad pública, por el contrario, estimulará y fortalecerá la realización de una actividad laboral, como lo es, la pesca ancestral con "caballito de totora", en bien de un sector poblacional que depende económicamente de la misma, así mismo, incrementará el turismo en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, y del norte del país en general, generando así divisas e ingresos fiscales y se conserva un patrimonio nacional como es la pesca artesanal en caballito de totora.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del **Proyecto de Ley 2283/2017-CR**, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

Artículo 1. Declaración de interés nacional

- 1.1. Declárase de interés nacional la recuperación, protección y conservación de la pesca ancestral en caballito de totora, manifestación cultural inmaterial y eje de la vida social y económica de la población en el litoral de la costa norte del Perú.
- 1.2. Declárase de interés nacional la recuperación, conservación y protección de los Balsares de Huanchaco, ubicados en el distrito Huanchaco, provincia Trujillo, departamento La Libertad, zonas naturales de cultivo y uso de la totora.

Artículo 2. Plan de acción para la recuperación, conservación y protección de la pesca ancestral en caballito de totora y de los Balsares de Huanchaco.

- 2.1. El Gobierno Regional de La Libertad, en coordinación con el Ministerio del Ambiente; Ministerio de Agricultura y Riego; Ministerio de Cultura; Ministerio de la Producción y las municipalidades de Trujillo y Huanchaco, elaboran y aprueban un plan de acción para la recuperación, conservación y protección de

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2283/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN CABALLITO DE TOTORA Y DE LOS BALSARES DE HUANCHACO EN EL DISTRITO HUANCHACO, PROVINCIA TRUJILLO, DEPARTAMENTO LA LIBERTAD

los Balsares de Huanchaco; y para establecer una zona destinada a la pesca ancestral en caballito de totora.

2.2. El referido plan de acción se elabora y aprueba, conforme a las funciones, competencias y marco presupuestal de las entidades señaladas en el numeral 2.1, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Artículo 3. Informe del Gobierno Regional La Libertad

El Gobierno Regional de La Libertad remitirá, anualmente, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, un informe sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la presente ley.

Lima, marzo de 2018