



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima 22 SET. 2017

OFICIO N° 423 -2017-PRODUCE/DM



Señor MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA Presidente

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología Congreso de La República Presente. -

Asunto: Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que declara de Necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.

Referencia: Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita la opinión técnico legal respecto del Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.

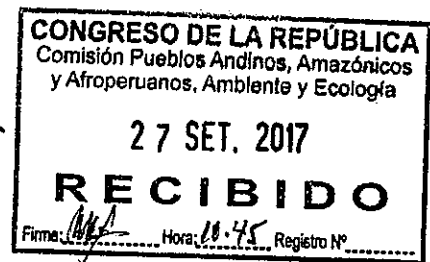
Sobre el particular, remito para su conocimiento y fines, las copias de la opinión técnico legal del Instituto del Mar del Perú, del Informe N° 016-2017-PRODUCE/DGAAMPA de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, así como del Informe N° 1219-2017-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, con los que se emite opinión en relación al citado Proyecto de Ley.

Es propicia la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,



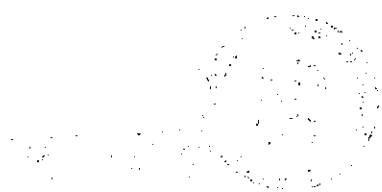
PEDRO C. OLAECHEA ÁLVAREZ-CALDERÓN MINISTRO DE LA PRODUCCIÓN



SECRET

WAS, FEB 68

SECRET
WAS, FEB 68





INFORME N° 014-2017-PRODUCE/DGAAMPA

A : Abogada
Rosa Zavala Correa
Directora General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas

DE : Abogada Sharon Dale González

ASUNTO : Opinión del Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que propone la Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.

REFERENCIA : a. Oficio N°186-2017-IMARPE/CD (Registro N° 00101533-2017).
b. Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR

ANEXO : Opinión técnico legal de IMARPE sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que propone la Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.

FECHA : San Isidro 02 de junio de 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual el Instituto del Mar del Perú – IMARPE remite al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura su opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad; y, remitido al IMARPE mediante Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR por la Congresista María Elena Foronda Farro, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Al respecto, informo a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR, la Señora Congresista María Elena Foronda Farro, en su calidad de Presidenta de Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología solicita al Instituto del Mar del Perú - IMARPE, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que propone la "Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú" presentado por el Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad.

1.2 Por Oficio N°186-2017-IMARPE/CD, IMARPE remite al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura la opinión al proyecto de ley antes citado, así como el proyecto de oficio dirigido a la Señora Congresista Foronda.



19
E



II. BASE LEGAL:

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 2.3 Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley General de Áreas Naturales Protegidas.
- 2.4 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS – Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.5 Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE - Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción.
- 2.6 Directiva General N° 001-2017/PRODUCE/DM, Directiva General que establece disposiciones para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión formulados por el Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional.

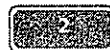
III. ANÁLISIS:

- 3.1. Se somete a opinión de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas - DGAAMPA, el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que propone la Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.
- 3.2. El Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, tiene como objeto declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, con la finalidad de proteger una muestra representativa del ámbito marino de mayor diversidad del país, única en el mundo y que sostiene la tercera parte de la pesca artesanal del Perú.

DEL ASPECTO FORMAL DEL PROYECTO DE LEY

- 3.3. Al respecto, es necesario precisar que el proyecto de ley materia de análisis, tiene que cumplir con todos los lineamientos para la elaboración, denominación y publicación de una norma, supuestos que están contemplados en la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa - Ley N° 26889 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.
- 3.4. Respecto al Título de la Disposición: "Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú", es necesario expresar que el artículo 7° del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, señala que la redacción del nombre deberá ser clara y concisa, debiendo reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo de cualquier otro dispositivo. Al respecto, es necesario precisar que la denominación de la propuesta cumple con los presupuestos normativos citados, dado que su denominación nos permite conocer el contenido total y la idea central del texto normativo.
- 3.5. Respecto a la Exposición de Motivos¹: La exposición de motivos de una iniciativa legislativa debe describir la problemática de la situación actual y esbozar la alternativa

¹ Artículo 2° del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, señala que 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.





propuesta para su solución a través de un criterio lógico jurídico; en ese sentido, la presente propuesta normativa cumple con explicar y sustentar la necesidad de declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú, no obstante; requiere mayor sustento técnico científico proporcionado por IMARPE.

- 3.6. Análisis costo beneficio²: El análisis costo beneficio es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general. En ese sentido, la propuesta normativa señala los beneficios que implicaría declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.
- 3.7. Efecto de la vigencia de la norma sobre 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. En ese sentido, la propuesta normativa señala que incorpora al espectro normativo una disposición legal de carácter declarativo, a fin que el Poder Ejecutivo cumpla con establecer el área natural protegida de Mar Pacífico Tropical del Perú, ubicada entre los departamentos de Piura y Tumbes y comprende un área total de 116 139 ha. dividida en cuatro sectores: la Isla Foca (29 589.08 ha.), el Ñuro y Cabo Blanco (16 235.49 ha.) los Arrecifes de Punta Sal (18 538.90 ha.) y el Banco de Máncora (51 776.48 ha.).

DEL ASPECTO SUSTANTIVO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.8. Desde el punto de vista sustantivo, el mencionado proyecto contempla los siguientes puntos en su exposición de motivos, detallados a continuación:
- Las Áreas Naturales Protegidas son espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados al interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país, encontrándose el Estado obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de la Áreas Naturales Protegidas
 - Tipos de Áreas Naturales Protegidas, categorías y niveles.
 - Categorías de Áreas Naturales Protegidas.
 - Las Áreas Naturales Protegidas pueden contar con distintas zonas.
 - Área Natural Protegida en Mar Pacífico Tropical Peruano, necesidad de su creación e importancia.

De la Declaración de Necesidad Pública e Interés Nacional

- 3.9. El Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ expedido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

² Artículo 3° del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, señala que 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.



Handwritten initials or mark



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:

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

3.10. En el mismo tenor, establece que los dispositivos que incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, se generan, en la mayoría de los casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. Respecto al primer resultado, implica que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulte necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente; mientras que, con referencia al segundo resultado se procura mejorar progresivamente la calidad de vida de los ciudadanos, lo cual deviene en brindar un mayor bienestar a la sociedad.

3.11. Bajo este orden de ideas, la inclusión de las categorías de necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en **criterios técnicos** y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos.

3.12. En este orden de ideas, la propuesta normativa de declarar de necesidad y utilidad pública generaría al Estado la obligación de crear un Área Natural Protegida sobre zonas previamente determinadas, en este caso cuatro sectores: la Isla Foca, el Ñuro y Cabo Blanco, los Arrecifes de Punta Sal y el Banco de Máncora, sin sustento técnico científico que justifique la determinación de las mismas, sobre otras de igual o similar característica.

3.13. Por tal motivo, se recomienda tener en consideración que, para la determinación de las zonas que formarán parte de la propuesta de área natural protegida, estas deben contar con un sólido sustento técnico científico, teniendo en cuenta que, el IMARPE es el órgano científico competente sobre recursos hidrobiológicos, en cuanto a la determinación de las áreas propuestas, las especies endémicas que se busca proteger y el rol que cumplen en el ecosistema. Cabe mencionar que, la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente³ señala que, IMARPE mantiene una estrecha colaboración con el Ministerio del Ambiente y debe proporcionarle información sobre los recursos hidrobiológicos.

De la Propuesta de Ley que declara necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú

3.14. El Ministerio de la Producción es consciente de la necesidad de fortalecer la protección del medio ambiente y los ecosistemas marinos y la sostenibilidad de los recursos

³ Artículo 18 del Decreto Legislativo N° 1013.





hidrobiológicos. El artículo 6 del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, contempla que, "El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico".

- 3.15. El objeto de la propuesta normativa es declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, con la finalidad de proteger una muestra representativa del ámbito marino de mayor diversidad del país, única en el mundo y que sostiene la tercera parte de la pesca artesanal del Perú.
- 3.16. Asimismo, en el artículo 2 "*declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida de Mar Pacífico Tropical del Perú, ubicada entre los departamentos de Piura y Tumbes y comprende un área total de 116 139 ha. dividida en cuatro sectores: la Isla Foca (29 589.08 ha.), el Ñuro y Cabo Blanco (16 235.49 ha.) los Arrecifes de Punta Sal (18 538.90 ha.) y el Banco de Máncora (51 776.48 ha.)*". El artículo 3 dispone que, el Poder Ejecutivo establecerá en sesenta días la delimitación geográfica del Área Natural Protegida de Mar Pacífico Tropical del Perú.
- 3.17. En tal sentido, las áreas propuestas corresponden a las contempladas en el expediente técnico de propuesta de "Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano", con excepción del área de Cabo Blanco, la que no fue parte de la propuesta. Dicho expediente fue materia de análisis por parte del Ministerio de la Producción y del IMARPE, los que realizaron observaciones encontrando inconsistencias a nivel científico - técnico y otras que podrían acarrear posibles conflictos socio económicos entre los pescadores artesanales⁴.
- 3.18. Cabe mencionar que, actualmente, se ha tomado conocimiento por diversos medios de comunicación que, el SERNANP se encuentra elaborando una nueva propuesta para el Mar Pacífico Tropical, la que determinaría la creación de un área natural protegida, dejando de lado la propuesta inicial de crear una zona reservada. Cabe mencionar que, el Ministerio de la Producción ha remitido las observaciones técnicas del IMARPE a la propuesta de zona reservada, con la finalidad que la tengan en consideración al momento de elaborar el expediente técnico del área natural protegida; de igual forma, ha reiterado su disposición de participar la reuniones de trabajo que requieran.
- 3.19. Por tal motivo, en vista que existen observaciones respecto del mencionado expediente; y, que SERNANP reformulará su propuesta y elaborará un nuevo expediente que implique la creación de un área natural protegida; esta Dirección General recomienda que, el proyecto de ley se encuentre acorde con la propuesta del SERNANP, la que recibirá los aportes, comentarios y observaciones de los sectores y de la sociedad civil implicada.

De la opinión técnica al proyecto de ley por parte del IMARPE

- 3.20. El IMARPE da revisión al proyecto de ley materia del presente informe, opinión que se anexa al presente informe, con la finalidad que se tengan en cuenta sus comentarios y observaciones.





- 3.21. En tal sentido el IMARPE concluye que, el expediente técnico del SERNANP que sustenta la propuesta de establecimiento de Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano" citada en la exposición de motivos del proyecto presentado, no reúne el sustento técnico suficiente y necesario para el establecimiento de una ANP, de acuerdo a los alcances de la norma indicada.
- 3.22. Asimismo, señala que en las cuatro áreas propuestas en el expediente técnico del SERNANP, la actividad pesquera que se realiza es netamente artesanal y se caracteriza por ser diversa tanto en relación al tipo de flota, como por las especies capturadas por estas pesquerías. Sin embargo, a pesar que los volúmenes de desembarque de algunas especies son importantes, dentro de cada una de las áreas propuestas, estas no representan ni el 1% de la captura total obtenida a lo largo del litoral peruano y que son reportados por la pesca artesanal (Fuente IMARPE), no coincidiendo con lo indicado en la propuesta de Ley.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, tiene como objetivo declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, con la finalidad de proteger una muestra representativa del ámbito marino de mayor diversidad del país, única en el mundo y que sostiene la tercera parte de la pesca artesanal del Perú.
- 4.2 El Ministerio de la Producción es consciente de la necesidad de fortalecer la protección del medio ambiente y los ecosistemas marinos; y, la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.
- 4.3 Se recomienda incluir en la exposición de motivos mayor sustento técnico científico, teniendo en cuenta que, el IMARPE es el órgano científico competente sobre recursos hidrobiológicos. Por ello, se debe tener en cuenta la Opinión elaborada por IMARPE al Proyecto de Ley, que se anexa al presente informe.
- 4.4 En vista que, el SERNANP se encuentra elaborando una propuesta de Área Natural Protegida en el Mar Pacífico Tropical Peruano, esta Dirección General recomienda que, el proyecto de ley se encuentre acorde con la misma, la que incluirá los aportes, comentarios y observaciones de los sectores y de la sociedad civil implicada.

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

Atentamente,

Abogada Sharon Dale González

Visto el informe, esta Dirección General lo hace suyo, elévese al Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura para los fines pertinentes.

Dra. ROSA F. ZAVALA CORREA
Directora General
Dirección General de Asuntos Ambientales
Pesqueros y Acuicola
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 1219 -2017-PRODUCE/OGAJ

- A :** SORAYA ALTABÁS KAJATT
Secretaria General
- Asunto :** Remite opinión sobre Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.
- Ref. :** a) Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR
b) Oficio N° 186-2017-IMARPE/CD (Registro N° 00101533-2017)
c) Memorando N° 472-2017-PRODUCE/DGAAMPA
d) Cargo N° 1831-2017-PRODUCE/DVPA
- Fecha :** 28 de agosto de 2017

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

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio N° 2361-2016-2017/CPAAAAE-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita al Presidente del Consejo Directivo del Instituto del Mar del Perú - IMARPE, opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú.
- 1.2 Por Oficio N° 186-2017-IMARPE/CD (Registro N° 00101533-2017 del 18 de mayo de 2017), el Presidente del Consejo Directivo del IMARPE remite al Viceministro de Pesca y Acuicultura, para su consideración, la opinión a que hace referencia el numeral precedente, así como el proyecto de oficio de respuesta.
- 1.3 Con Memorando N° 472-2017-PRODUCE/DGAAMPA, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas remite al Viceministro de Pesca y Acuicultura el Informe N° 016-2017-PRODUCE/DGAAMPA, que contiene la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR.
- 1.4 El Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, mediante Cargo N° 1831-2017-PRODUCE/DVPA, remite a esta Oficina General la documentación señalada en los numerales precedentes, para conocimiento y fines, trámite correspondiente, evaluar e informar.

II. ANÁLISIS:

DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, con la finalidad de proteger una muestra representativa del



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

ámbito marino de mayor diversidad del país, única en el mundo y que sostiene la tercera parte de la pesca artesanal del Perú.

DE LAS OPINIONES TÉCNICAS

- 2.2 Por Oficio N° 186-2017-IMARPE/CD, el Presidente del Consejo Directivo del Instituto del Mar del Perú - IMARPE remite al Ministerio de la Producción, la opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, señalando, entre otros aspectos, que: ha emitido diversos pronunciamientos sobre el Expediente Técnico Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano" propuesto por el SERNANP, mencionado en la exposición de motivos del proyecto de Ley, habiendo formulando diversas observaciones de carácter técnico; que las debilidades que se buscan superar con el proyecto de Ley deben ser sustentadas en base a datos, y que con la aplicación de la legislación actual las mismas no existirían o serían atenuadas; y, que la sustentación de la necesidad y utilidad pública de la creación de un área natural protegida debe contar con la necesaria opinión y aprobación del ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

En la citada opinión, el IMARPE concluye lo siguiente:

"3.3.1 Los requisitos para la creación de Áreas Naturales Protegidas están regulados en la Ley de Áreas Naturales Protegidas y su respectivo Reglamento; en este contexto, el Expediente Técnico del SERNANP que sustenta la propuesta de establecimiento de la Zona Reservada "Mar Pacífico Tropical Peruano" citada en la exposición de motivos del proyecto presentado, no reúne el sustento técnico suficiente y necesario para el establecimiento de una ANP, de acuerdo a los alcances de la norma indicada.

3.3.2 Además, es importante mencionar, que en las cuatro áreas propuestas en el Expediente Técnico del SERNANP, documento base de este proyecto, la actividad pesquera que se realiza es netamente artesanal y se caracteriza por ser diversa tanto en relación al tipo de flota, como por las especies capturadas por esta pesquería. Sin embargo, a pesar de que los volúmenes de desembarque de algunas especies son importantes, dentro de cada una de las áreas propuestas, éstas no representan ni el 1% de la captura total obtenida a lo largo del litoral peruano y que son reportados por la pesca artesanal (fuente IMARPE), no coincidiendo con lo indicado en la propuesta de Ley".

- 2.3 La Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, a través del Informe N° 016-2017-PRODUCE/DGAAMPA, indicando, entre otros aspectos, que: la inclusión de las categorías de necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos; que la propuesta normativa de declarar de necesidad y utilidad pública generaría al Estado la obligación de crear un Área Natural Protegida sobre zonas previamente determinadas (en este caso la isla Foca, el Ñuro y Cabo Blanco, los Arrecifes de Punta Sal y el Banco de Máncora), sin sustento técnico científico que justifique la determinación de las mismas, sobre otras de igual o similar característica; que el Ministerio de la Producción y el IMARPE formularon observaciones al expediente técnico en el que se basa el proyecto de ley, de carácter científico - técnico y otras



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

que podrían acarrear posibles conflictos socio económicos entre los pescadores artesanales.

En el acotado Informe, la citada Dirección General concluye:

"4.1 El Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, tiene como objetivo declarar de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, con la finalidad de proteger una muestra representativa del ámbito marino de mayor diversidad del país, única en el mundo y que sostiene la tercera parte de la pesca artesanal del Perú.

4.2 El Ministerio de la Producción es consciente de la necesidad de fortalecer la protección del medio ambiente y los ecosistemas marinos; y la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

4.3 Se recomienda incluir en la exposición de motivos mayor sustento técnico científico, teniendo en cuenta que, el IMARPE es el órgano científico competente sobre recursos hidrobiológicos. Por ello, se debe tener en cuenta la Opinión elaborada por IMARPE al Proyecto de Ley, que se anexa al presente informe.

4.4 En vista que, el SERNANP se encuentra elaborando una propuesta de Área Natural Protegida en el Mar Pacífico Tropical Peruano, esta Dirección General recomienda que, el proyecto de ley se encuentre acorde con la misma, la que incluirá los aportes, comentarios y observaciones de los sectores y de la sociedad civil implicada".

DE LA OPINIÓN LEGAL

2.4 En relación al **cumplimiento de la estructura normativa** en el proyecto de Ley, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en adelante el Reglamento, que es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública, señala para la elaboración de anteproyectos de ley, entre otros, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, lo siguiente:

2.4.1 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".

2.4.2 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



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

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".

2.4.3 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".

2.5 De la revisión de la exposición de motivos del proyecto de Ley materia de análisis, el cual declara de necesidad y utilidad pública la creación del Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú, se advierte que ésta desarrolla, describe y se basa en la propuesta del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, sobre la creación de la Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano, ubicada frente a las costas de Piura y Tumbes, con una extensión de 116,139.95 hectáreas; sin contar con estudios o informes técnicos propios.

Lo anterior, se condice con lo señalado en el último párrafo de la página 15 y siguiente de la exposición de motivos, en donde se consigna lo siguiente: "(...) se colige que hay un marcado y masivo apoyo a la creación de la Zona Reservada de Mar Pacífico Tropical (...) que necesita de estudios complementarios para definir la extensión y categoría final que le correspondería como área protegida. Sin embargo, creemos que, existen una serie de estudios e informes que sustentan la creación no, como Zona Reservada, sino como un Área Natural Protegida, con carácter definitivo (...)".

2.6 En el análisis costo beneficio de la propuesta normativa se incluyen las principales razones que sustentaron la necesidad e importancia de la propuesta del SERNANP sobre la creación de la Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano, las cuales están consignadas como tales en la página 13 de la exposición de motivos.

2.7 En el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, se consigna que la propuesta no modifica norma legal alguna, sino que incorpora al espectro normativo una disposición legal de carácter declarativo; sin hacer referencia alguna a la Disposición Complementaria Derogatoria contenida en su fórmula legislativa, la cual propone de manera general derogar o dejar sin efecto



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en dicha Ley, sin establecerse la derogación de forma precisa. El referido análisis no precisa si el proyecto de ley trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento, tampoco desarrolla sus antecedentes, el diagnóstico de la situación actual ni sus objetivos.

- 2.8 La Constitución Política del Perú establece en el artículo 109 que *"La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte"*.

En atención a ello, es innecesaria la Disposición Complementaria Final del proyecto de Ley, la cual establece la vigencia de la misma al día siguiente de su publicación.

- 2.9 De otro lado, de la revisión de las opiniones técnicas emitidas por el Instituto del Mar del Perú - IMARPE y la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas - DGAAMPA, descritas en los numerales 2.2 y 2.3 del presente Informe, respectivamente, se señala lo siguiente:

- El IMARPE, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 345-2012-PRODUCE, tiene por finalidad promover y realizar investigaciones científicas y tecnológicas del mar y de las aguas continentales y de los recursos de ambos, dentro y fuera de su hábitat natural, con el objeto de lograr el racional aprovechamiento de los mismos, evitando duplicar las investigaciones que realicen otras instituciones similares, con las cuales mantendrá una adecuada coordinación; para proporcionar al Ministerio de la Producción y al mundo científico las bases científicas y tecnológicas en forma veraz y oportuna y difundir sus resultados a nivel nacional e internacional contribuyendo al fortalecimiento de la ciencia.
- La DGAAMPA, según el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE y modificatoria, es el órgano de línea, con autoridad técnica a nivel nacional, responsable de promover el uso sostenible de los recursos hidrobiológicos, la protección del ambiente, la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en las actividades pesqueras y acuícolas.
- En atención a lo anterior, el IMARPE y la DGAAMPA son competentes para emitir opinión técnica sobre el proyecto de Ley que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical del Perú.
- El IMARPE y la DGAAMPA coinciden en que el proyecto de Ley no cuenta con el sustento técnico adecuado y necesario, toda vez que se basa únicamente en la propuesta del SERNANP sobre la creación de la Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano, respecto de la cual, este Ministerio y el IMARPE han formulado, en anteriores oportunidades, diversas observaciones de carácter técnico.

- 2.10 Esta Oficina General encuentra conforme la opinión técnico legal del IMARPE remitida con Oficio N° 186-2017-IMARPE/CD, así como la opinión de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas contenida en el Informe



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

N° 016-2017-PRODUCE/DGAAMPA; por lo que corresponde efectuar su remisión a la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

III. CONCLUSIÓN:

Esta Oficina General opina que el Proyecto de Ley N° 1143/2016-CR, que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un Área Natural Protegida en el Ecosistema Marino Mar Pacífico Tropical en el Perú, no resulta viable, debiendo tenerse en consideración la opinión técnico legal del Instituto del Mar del Perú, la opinión de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura, así como lo expuesto en el presente Informe.

Atentamente,

Yanina Morante Otoy
Abogada

El que suscribe hace suyo el contenido del presente informe, y lo eleva a su Despacho para los fines pertinentes.

ANTONIO DEL CASTILLO LOLI
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN