

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS
PROYECTOS DE LEY 5666/2023-CR,
6668/2023-CR y 7157/2023-CR QUE, CON
TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA
LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 27-
A EN LA LEY 26834, LEY DE AREAS
NATURALES PROTEGIDAS**

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

Periodo Anual de Sesiones 2023-2024

Señor presidente:

Han sido remitidas a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAE), el Proyecto de Ley 5666/2023-CR presentado por el congresista Luis Kamiche Morante, del Grupo Parlamentario Cambio Democrático – Juntos por el Perú, mediante el cual propone la “Ley que propone la defensa de las Áreas Naturales Protegidas Marino – Costeras”; el Proyecto de Ley 6668/2023-CR presentado por la congresista Karol Paredes Fonseca, no agrupada, mediante el cual propone la “Ley que protege la biodiversidad acuática en las áreas naturales protegidas”, y el Proyecto de Ley 7157/2023-CR presentado por la congresista Yorel Kira Alcarraz Agüero, del Grupo Parlamentario Podemos Perú, mediante el cual propone la “Ley que reivindica la conservación de la biodiversidad en la Reserva Nacional Dorsal de Nasca”.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 5666/2023-CR¹ fue presentado el 07 de agosto de 2023, siendo decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el 14 de agosto de 2023 (primera dictaminadora) y a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 08 de noviembre de 2018 (segunda dictaminadora), para su correspondiente estudio y dictamen.

El Proyecto de Ley 6668/2023-CR² fue presentado el 15 de diciembre de 2023, siendo decretado a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 18 de diciembre de 2023 (primera dictaminadora) y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología el 18 de diciembre de 2023 (segunda dictaminadora) para su correspondiente estudio y dictamen.

El Proyecto de Ley 7157/2023-CR³ fue presentado el 01 de marzo de 2024, siendo decretado a la CPAAAE el 04 de marzo de 2024 (primera dictaminadora) y a la Comisión

¹ Ver Proyecto de Ley 5666/2023-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/5666>

² Ver Proyecto de Ley 6668/2023-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6668>

³ Ver Proyecto de Ley 7157/2023-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/7157>

de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 04 de marzo de 2024 (segunda dictaminadora) para su correspondiente estudio y dictamen.

Se han acumulado los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR en razón que existe conectividad sobre la materia que proponen regular.

1.2. Antecedentes parlamentarios

En el Período Parlamentario 2016–2021, se presentaron las siguientes iniciativas que abordaron una temática similar:

1. Proyecto de Ley 678/2016-CR⁴, Ley de gestión sostenible e integrada de la zona marino costera del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible. Fue decretado e ingresado el 28 de noviembre de 2016 a la CPAAAE, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas como segunda comisión dictaminadora en la misma fecha.
2. Proyecto de Ley 1087/2016-CR⁵, que declara de necesidad y utilidad pública el establecimiento de la "Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano" en la Isla Foca, El Ñuro, Los Arrecifes de Punta Sal y el Banco de Máncora, ubicadas en los departamentos de Piura y Tumbes. Fue decretado e ingresado el 17 de marzo de 2017 a la CPAAAE, como única comisión dictaminadora.
3. Proyecto de Ley 1143/2016-CR⁶, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la creación de un área natural protegida en el ecosistema marino Mar Pacífico Tropical del Perú. Fue decretado e ingresado el 6 de abril de 2017 a la CPAAAE, como única comisión dictaminadora.
4. Proyecto de Ley 3873/2018-CR⁷, que promueve la protección y conservación de las especies marinas y el desarrollo sostenible de la zona costera de las regiones Tumbes y Piura. Fue decretado e ingresado el 6 de febrero de 2019 a la CPAAAE, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas como segunda comisión dictaminadora.

⁴ Ver Proyecto de Ley 678/2016-CR, en el siguiente enlace: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/00678?opendocument

⁵ Ver Proyecto de Ley 1087/2016-CR, en el siguiente enlace: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01087?opendocument

⁶ Ver Proyecto de Ley 1143/2016-CR, en el siguiente enlace: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01143?opendocument

⁷ Ver Proyecto de Ley 3873/2018-CR, en el siguiente enlace: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/03873?opendocument

5. Proyecto de Ley 3951/2018-CR⁸, Ley del Manejo Integrado de la Zona Marino Costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible. Fue decretado e ingresado el 7 de marzo de 2019 a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera comisión dictaminadora y a la CPAAAE como segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1 Proyecto de Ley 5666/2023-CR

El texto normativo del Proyecto de Ley 5666/2023-CR contiene tres artículos y dos Disposiciones Complementarias Finales.

En el primer artículo, se define el objeto del proyecto de ley.

En el segundo artículo, se adiciona un párrafo final al artículo 5 de la Ley 26834 (Ley de Áreas Naturales Protegidas), a fin de precisar los alcances de los títulos habilitantes que permiten el aprovechamiento de recursos en un Área Natural Protegida.

En el tercer artículo, se modifica el artículo 101 de la Ley 28611 (Ley General del Ambiente), a fin de elevar a rango legal la prohibición de pesca a mayor escala en un Área Natural Protegida.

En la Primera Disposición Complementaria Final, brinda un plazo de 60 días calendario luego de que se publique la ley para que el Poder Ejecutivo realice las respectivas modificaciones reglamentarias.

En la Segunda Disposición Complementaria Final, brinda también un plazo de 60 días calendario luego de que se publique la ley para que el Ministerio de Producción (PRODUCE) y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) realicen acciones de fiscalización contra la pesca de mayor escala en Áreas Naturales Protegidas.

Como fundamentos de esta propuesta, se señala en la fundamentación del proyecto de ley se debe "(...) fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE para una mejor protección de aquellas de ámbito marino. Para dicho propósito, se propone la modificación del artículo 5 de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y del numeral 101.2 artículo 101 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente".

2.2 Proyecto de Ley 6668/2023-CR

Por su parte, el texto normativo del Proyecto de Ley 6668/2023-CR solo contiene dos artículos.

En el primer artículo, se define el objeto del proyecto de ley.

⁸ Ver Proyecto de Ley 3951/2018-CR, en el siguiente enlace: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqpramdoc1621/03951?opendocument

En el segundo artículo, se adiciona el artículo 27-A a la Ley 26834 (Ley de Áreas Naturales Protegidas) a fin de precisar la forma de aprovechamiento o extracción de recursos hidrobiológicos en un Área Natural Protegida. Asimismo, se hace referencia expresa a la prohibición de embarcaciones pesqueras de mayor escala al interior de estos espacios.

Como fundamentos de esta propuesta, la autora señala lo siguiente:

“La presente Ley tiene como objetivo asegurar la conservación de la biodiversidad acuática al interior de las áreas naturales protegidas, como fuente de alimento y trabajo (turismo, pesca, entre otros) para las comunidades locales; por lo que se plantea regular el aprovechamiento de estos recursos a fin de asegurar que este sea compatible con los fines de conservación de las áreas protegidas y sus beneficios sean sostenibles en el tiempo”

2.3 Proyecto de Ley 7157/2023-CR

Finalmente, el texto normativo del Proyecto de Ley 7157/2023-CR contiene dos artículos, dos Disposiciones Complementarias Modificatorias y una Disposición Complementaria Final,

En el primer artículo, se define el objeto del proyecto de ley.

En el segundo artículo, se adiciona el artículo 30-A a la Ley 26834 (Ley de Áreas Naturales Protegidas) a fin de reconocer la importancia de las áreas naturales protegidas de ámbito marino y marino-costero y precisar las formas de pesca que pueden realizarse en su interior. Asimismo, se prohíbe la pesca de mayor escala al interior de estos espacios.

En la Primera Disposición Complementaria Modificatoria, se modifica el artículo 5, numeral 5.2 del Decreto Supremo 008-2021-MINAM que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca, referido a la zonificación de dicha área natural protegida.

En la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria, se deroga la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 008-2021-MINAM que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca.

En la Única Disposición Complementaria Final, precisa los alcances del artículo 5, numeral 5.2 del Decreto Supremo 008-2021-MINAM respecto a permisos de pesca otorgados de forma previa al establecimiento del área.

Cabe señalar que, como fundamento de esta propuesta, la autora señala que “(...) la presente ley tiene como finalidad reivindicar la conservación de la biodiversidad y servicios ecosistémicos que brindan las áreas naturales protegidas de ámbito marino y marino-costero, tomando como referencia la Reserva Nacional Dorsal de Nasca, la primera área natural protegida exclusivamente marina y la de mayor extensión en el dominio marítimo de nuestro país (...)”.

2.4. Cuadro comparativo entre la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, y los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR

Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas			
Legislación vigente	Proyecto de Ley 5666/2023-CR	Proyecto de Ley 6668/2023-CR	Proyecto de Ley 7157/2023-CR
	Artículo 1. Objeto de la ley La presente ley tiene por objeto fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado (SINANPE).	Artículo 1. Objeto de la ley La presente ley tiene como objetivo asegurar la conservación de la biodiversidad acuática al interior de las áreas naturales protegidas, como fuente de alimento y trabajo para las comunidades locales.	Artículo 1. Objeto de la Ley La presente ley tiene como objeto asegurar la conservación de la biodiversidad que albergan las áreas naturales protegidas de ámbito marino y marino-costero, y de los servicios ecosistémicos que brindan, reconociendo su importancia para la generación de empleo de las comunidades costeras y para la seguridad alimentaria del país, mediante la modificación de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y el Decreto Supremo 008-2021-MINAM que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca.

Artículo 5. El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas. El Estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos. Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un Área Natural Protegida, deberá ser previamente notificada a la Jefatura del Área. En caso de transferencia del derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil.	Artículo 5. El ejercicio de/a propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas. El Estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos. Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un Área Natural Protegida, deberá ser previamente notificada a la Jefatura del Área. En caso de transferencia del derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil. Los títulos habilitantes para el aprovechamiento de recursos naturales otorgados antes del establecimiento de un área natural protegida tienen la condición de derecho adquirido, solo cuando otorguen derechos sobre un área geográfica delimitada expresamente en dicho título habilitante y que se superponga con el área natural protegida".		
--	--	--	--

		Se propone incorporar un artículo con el siguiente texto Artículo 27-A. El aprovechamiento o extracción de recursos hidrobiológicos al interior de las Áreas Naturales Protegidas solo podrá ser autorizado para la pesca artesanal y de menor escala, y si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área. El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos no debe perjudicar el cumplimiento de los fines para los cuales se ha establecido el área, quedando prohibida la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas, marinas o continentales, cualquiera sea su categoría y/o zonificación. La prohibición establecida en el presente artículo aplica incluso a los permisos de pesca de embarcaciones pesqueras de mayor escala otorgados de forma previa al establecimiento del Área Natural Protegida".	
--	--	--	--

			Se propone incorporar un artículo con el siguiente texto "Artículo 30-A. El Estado reconoce la importancia de las áreas naturales protegidas de ámbito marino y marino-costero para la seguridad alimentaria, así como para el desarrollo de actividades de pesca sostenible como fuente de trabajo. Estas actividades solo serán autorizadas si resultan compatibles con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área, quedando prohibida la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas. Esta prohibición aplica incluso a las embarcaciones de mayor escala que cuenten con permisos de pesca otorgados de forma previa al establecimiento de un Área Natural Protegida".
LEY 28611, LEY GENERAL DEL AMBIENTE			
	Artículo 101. De los ecosistemas marinos y costeros [...] 101.2 El Estado, respecto de las zonas marinas y costeros, es responsable de: [...] b. Promover el establecimiento de áreas naturales protegidas con alto potencial de diversidad biológica y servicios ambientales para la		

	población. Al interior de las áreas naturales protegidas, marinas o continentales, se encuentra prohibida la pesca de mayor escala, cualquiera sea su categoría y/o zonificación [...].		
DECRETO SUPREMO 008-2021-MINAM			
Artículo 5.- Zonificación [...] 5.2 En la zona de Aprovechamiento Directo se permite el desarrollo de las actividades extractivas de recursos hidrobiológicos con embarcaciones de mayor y menor escala y artesanales, incluido su acceso, los cuales se sujetan a la normativa aprobada o que apruebe el Ministerio de la Producción en el marco de su rectoría en materia pesquera, sin perjuicio de las competencias del SERNANP establecidas en el marco normativo vigente, según corresponda. Asimismo, se reconoce y respeta el ejercicio y continuidad de las actividades extractivas de aquellos armadores pesqueros con derechos adquiridos o títulos habilitantes vigentes al establecimiento de la Reserva Nacional de Dorsal de Nasca y se ejercen en armonía con los fines y el objetivo de su creación.			Artículo 5. Zonificación [...] 5.2 En la zona de Aprovechamiento Directo se permite el desarrollo de actividades extractivas de recursos hidrobiológicos con embarcaciones de menor escala y artesanales, incluido su acceso, sujetas a la normativa aprobada o que apruebe el Ministerio de la Producción en el marco de su rectoría en materia pesquera, sin perjuicio de las competencias del SERNANP establecidas en el marco normativo vigente, según corresponda. De conformidad con lo establecido en el artículo 112, numeral 112.5 del Decreto Supremo 038-2001-AG, Reglamento de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, no se permite el desarrollo de actividades extractivas de recursos hidrobiológicos con embarcaciones de mayor escala [...].

[...]			
			SEGUNDA. Derogación de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 008-2021-MINAM Deróguese la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo 008-2021-MINAM, que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca.
Disposición complementaria propuesta en el Proyecto de Ley 5666/2023-CR			
	SEGUNDA. Sobre las acciones de fiscalización dentro de las Áreas Naturales Protegidas, marinas y continentales En un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, el Ministerio de la Producción y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, en el ámbito de sus competencias, deben realizar de manera permanente acciones de fiscalización a fin de evitar que se realice pesca de mayor escala dentro de las Áreas Naturales Protegidas, marinas o continentales.		

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- Ley 28611, Ley General del Ambiente
- Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca
- Decreto Legislativo 1195, Ley General de Acuicultura
- Decreto Supremo 012-2001-PE, reglamento de la Ley General de Pesca
- Decreto Supremo 038-2001-AG, reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas
- Decreto Supremo 042-2005-EM, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos
- Decreto Supremo 009-2014-MINAM, que aprueba la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 y su Plan de Acción 2014-2018.
- Decreto Supremo 003-2016- PRODUCE, reglamento de la Ley General de Acuicultura.
- Decreto Supremo 023-2021-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente al 2030
- Resolución Legislativa 26468, aprueban Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste
- Directiva 006-2021-SERNANP/DGANP, Directiva General para el aprovechamiento de recursos forestales, flora y fauna silvestre en áreas naturales protegidas del SINANPE

IV. Análisis de la propuesta legislativa

4.1. Sobre la importancia de las áreas naturales protegidas de ámbito marino costero a nivel mundial

La humanidad depende de los ecosistemas marinos que son saludables, resilientes y productivos. Una biodiversidad saludable y un océano productivo benefician a las personas al proveer alimentos, protegiendo las costas, brindando oxígeno y secuestrando el carbono, principalmente⁹.

Las naturales protegidas del ámbito marino y costero que protegen efectivamente los hábitats críticos, las especies y las funciones ecológicas de los ecosistemas marinos y costeros son una herramienta esencial para la recuperación, la protección y la mejora de la biodiversidad, la productividad y la resiliencia, así como asegurar los beneficios para las presentes y generaciones futuras¹⁰.

⁹ Reuchlin-Hugenholtz, E., McKenzie, E. 2015. Marine protected areas: Smart investments in ocean health. WWF, Gland, Switzerland.

¹⁰ Ídem.

Las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero contribuyen con mantener los medios de vida de las familias y de las comunidades¹¹, reduciendo la pobreza, generando empleo y fomentando la seguridad alimentaria¹².

El valor de los océanos como activo total asciende a 24 billones de dólares¹³. Los especialistas señalan que la expansión global de las áreas marinas protegidas con protección efectiva de los hábitats críticos (como las zonas de reproducción, alimentación y anidamiento de recursos hidrobiológicos) tendrían beneficios significativos que superan con creces sus costos (de establecimiento y mantenimiento de las mismas)¹⁴.

Al respecto, WWF ha determinado que la tasa de rentabilidad económica de ampliar las redes de expandir las ANP del ámbito marino y costero llega al 24% y es superior a la tasa de descuento (3%) en todos los escenarios evaluados por esta institución. Asimismo, señala que, en los escenarios más positivos, la relación beneficio-costos de ampliar las áreas naturales protegidas es de hasta 20:1, con unos beneficios netos de más de 900.000 millones de dólares en el periodo 2015-2050; y que, en todos los escenarios evaluados los beneficios triplican con creces los costos¹⁵.

Asimismo, Brander et al. (2015) señala que, si bien una red de zonas protegidas que abarque entre el 10% y el 30% de los océanos tendría un costo de entre 45.000 y 228.000 millones de dólares, los beneficios sociales y económicos que podría generar exceden entre 622.000 millones y 1,145 billones de dólares en el periodo comprendido entre 2015 y 2050¹⁶. Por ello, se considera que los beneficios podrían ser de 3 a 20 veces superiores a los costos¹⁷.

Los beneficios del establecimiento de ANP de este tipo se derivan de los servicios que generan los ecosistemas marinos y costeros y su mantenimiento: la protección del litoral, el almacenamiento de carbono, la mejora de productividad y sostenibilidad de peces, lo cual contribuye en frenar el declive de la población mundial de peces, el incremento del turismo, además de otras oportunidades económicas. Asimismo, especialistas señalan que la ampliación de ANP de este ámbito puede generar economías de escala¹⁸.

¹¹ Balmford et al., 2004. Citado en: Reuchlin-Hugenholtz, E., McKenzie, E. 2015. Marine protected areas: Smart investments in ocean health. WWF, Gland, Switzerland.

¹² Van Beukering et al., 2013; Ferrario et al., 2014; FAO, 2014; Brander et al., 2015. Citados en: WWF (2015). Marine Protected Areas. Smart Investment in Ocean Health.

¹³ Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

¹⁴ Reuchlin-Hugenholtz, E., McKenzie, E. 2015. Marine protected areas: Smart investments in ocean health. WWF, Gland, Switzerland; y Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

¹⁵ Reuchlin-Hugenholtz, E., McKenzie, E. 2015. Marine protected areas: Smart investments in ocean health. WWF, Gland, Switzerland.

¹⁶ Citado en: Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

¹⁷ Balmford, A. et al. (2004). Citado en: Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

¹⁸ Brander et al. (2015). Citado en: Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

Dada la importancia de los océanos y los servicios que provee para la humanidad, se estableció como meta independiente la protección de al menos el 10% de las zonas marinas y costeras en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (meta 14.5), ya que el cumplimiento de esta meta y las demás del objetivo 14 de los ODS contribuye con el cumplimiento de otros objetivos de ODS como los objetivos 1 y 2, reducción de la pobreza y hambre cero¹⁹, por ejemplo.

4.2. Sobre situación de las áreas naturales protegidas de ámbito marino costero en el Perú, su importancia y su nivel de protección

En el Perú, cerca del 8% del mar nacional está formalmente protegido por un ANP. En total, a la fecha, son cinco áreas naturales protegidas ubicadas en el ámbito marino y costero del Perú:

- Reserva Nacional de Paracas.
- Reserva Nacional San Fernando.
- Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras.
- Reserva Nacional de Illescas.
- Reserva Nacional Dorsal de Nasca.

Las dos últimas fueron reconocidas hace poco: en junio del 2021, la Reserva Nacional Dorsal de Nazca fue creada mediante Decreto Supremo 008-2021-MINAM y en diciembre del 2021, la Zona Reservada de Illescas fue categorizada como Reserva Nacional mediante Decreto Supremo 038-2021-MINAM. Además, se tiene a la Zona Reservada de Ancón²⁰, que formalmente no es un ANP al estar pendiente de categorización²¹.

Los ecosistemas marinos y costeros, además de albergar a la biodiversidad marina, nos brindan servicios ambientales, tales como la regulación del clima, el almacenamiento de carbono, la provisión de oxígeno y de alimentos, así como servicios culturales (turismo y recreación) que son fuentes de actividades económicas como la pesca y el turismo, los cuales sustentan los medios de vida poblaciones locales. Por ello, de acuerdo con el artículo 65 del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, **el Estado tiene la obligación de promover el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas del SINANPE en el ámbito marino y marino-costero, con el propósito principal de conservar la diversidad biológica marina y costera.**

Las áreas naturales protegidas son la herramienta legal más eficiente para la conservación de la diversidad biológica y de los servicios ambientales que brindan los ecosistemas marinos y costeros, ya que como parte de las medidas de manejo de las mismas se establecen restricciones a las actividades humanas (especialmente aquellas que tienen impactos significativos en el ambiente). Se usa en la planificación espacial marina para mitigar los impactos humanos en los ecosistemas marinos²², estableciendo

¹⁹ Zonas marinas protegidas: obtención de beneficios para el desarrollo sostenible. Fronteras 2017 – Informe del PNUMA.

²⁰ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/informes-publicaciones/1932980-zona-reservada-ancón>

²¹ Artículo 13 de la Ley 26834 y artículo 42, inciso a) del Decreto Supremo 038-2001-AG.

²² LUBCHENCO, Jane y GRORUD-COLVERT, Kirsten (2015). “Making waves: The science and politics of ocean protection”. Science, 350.

varios objetivos como conservar la diversidad biológica marina, restaurar las poblaciones de peces y salvaguardar la integridad de los ecosistemas²³. No obstante, esta eficiencia sólo es posible si se establecen las medidas adecuadas para el logro de los objetivos de su establecimiento.

Esto es relevante en el actual contexto de crisis mundial de pérdida de biodiversidad, provocado por la sobreexplotación, la modificación de los hábitats y el cambio climático. La Política Nacional del Ambiente al 2030 (aprobada por Decreto Supremo 023-2021-MINAM) señala a la pérdida de diversidad biológica como uno de los problemas causantes de la “Reducción del Bienestar de la Población”, efecto principal del problema público “Disminución de los bienes y servicios que proveen los ecosistemas que afectan el desarrollo de las personas y la sostenibilidad ambiental”, que busca atender la Política Ambiental al 2030²⁴.

Ante la problemática de pérdida de biodiversidad se propone como alternativa “Incrementar la superficie bajo modalidades de protección y conservación (ecosistemas marinos y terrestres)”. **En ese sentido, el establecimiento de ANP del ámbito matino y costero, y su gestión eficiente contribuyen con la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la generación de empleo y la protección de las comunidades costeras,**

4.2.1. Reserva Nacional de Paracas

Ahora bien, respecto a la Reserva Nacional de Paracas (RNP), debemos señalar que es la primera área natural protegida del ámbito marino y costero la cual constituye un hábitat, zona de refugio, alimentación y reproducción de diversas especies de aves, mamíferos y algunos reptiles. En particular, se trata de un hábitat importante en la ruta de especies de aves migratorias, reconocido así por la Red Hemisférica de Reservas de Aves Playeras y la Convención - RAMSAR²⁵.

Esto es relevante para el turismo, ya que la Reserva Nacional de Paracas atrae a más de 200 mil visitantes de todo el mundo. Esto sin contar a otros 200 mil turistas que pasan por la Reserva Nacional de Paracas para visitar las Islas Ballestas, que forman parte de la Reserva Nacional de islas, Islotes y Puntas Guaneras. Según información del SERNANP, sólo en 2015, 255,508 turistas visitaron la RNP, de los cuales 199,335 fueron turistas nacionales y 56,172 fueron extranjeros.

Gracias al establecimiento y conservación de la Reserva Nacional de Paracas, se generan un promedio de 1,800 puestos de trabajo en el centro poblado de Paracas (aledaño a la RNP) y se contribuye con el PBI departamental de Ica, que para el sector turismo en la región fue de 18% en 2015 ²⁶. Asimismo, la actividad turística es relevante para la conservación de la Reserva Nacional de Paracas y los costos que irroga, ya que

²³ LESTER, Sarah y HALPERN, Benjamin (2008). “Biological responses in marine no-take reserves versus partially protected areas”. Marine Ecology Progress Series 367.

²⁴ Política Nacional del Ambiente al 2030, pg. 4 y 8-10. Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2037169/POLITICA%20NACIONAL%20DEL%20AMBIENTE%20AL%202030.pdf?v=1627230844>

²⁵ Citado en: Sato (2018). Instrumento de evaluación para elaborar un diagnóstico de uso de recursos naturales y turismo en la Reserva Nacional de Paracas, Islas Ballestas y Chincha. Página 18. Véase en: <https://peru.oceana.org/informes/instrumento-de-evaluacion-para-elaborar-un-diagnostico-de-uso-de-recursos/>

²⁶ Ídem.

la recaudación por concepto de ingreso a dicha área natural protegida fue de S/. 3,203,140.50 en 2015 y S/. 2,484,154.00 hasta julio de 2016.

Asimismo, la Reserva Nacional de Paracas es una de las 41 áreas naturales protegidas que generan beneficios económicos por el aprovechamiento de recursos naturales renovables, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 1. Beneficios por el aprovechamiento de recursos naturales en la Reserva nacional del Paracas

Tabla N° 6. Beneficios económicos generados por el aprovechamiento de recursos naturales en la Reserva Nacional de Paracas

ANP	Recurso natural	Unidad	Cantidad aprovechada	Ingreso generado por la venta del recurso natural S/.	Beneficiarios directos
RN Paracas	Recursos hidrobiológicos	kg	5,504,815.00	26,852,803.00	3500
	Concha de abanico	kg	303,922.00	10,637,270.00	800
	Macroalgas o algas pardas (género <i>Macrocystis</i>)	Tonelada	4,678.50	5,614,200.00	300
	Anchoveta	Tonelada	2,365,055.00	662,215.40	300
	Sal	Tonelada	783,130,314.00	39,384,337.46	30

Fuente: SERNANP

Nótese que sólo el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en la RNP por pescadores artesanales generó S/. 26,852,803.00 en 2014 por la venta de 5,504,815.00 kg de dicho recurso, lo cual es beneficioso para los 2,913 pescadores artesanales que radican en la provincia de Pisco (Ica)²⁷.

Así, como señala el Proyecto de Ley 7157/2023-CR, el PNUD (2014) ha estimado que la Reserva Nacional de Paracas generó un beneficio total anual de S/. 85 903 393 en el año 2013 por las actividades extractivas de recursos hidrobiológicos y el turismo (servicios de alojamiento y alimentación, agencias de viaje, transporte local, comercio al por menor)²⁸.

Cabe señalar que, en la Reserva Nacional de Paracas, conforme al marco legal, no se permite la pesca de mayor escala. Así pues, los pescadores artesanales que realizan sus actividades al interior de la Reserva Nacional de Paracas consideran que realizar esta actividad en dicha ANP, le trae beneficios a nivel de especies, dinero y alimentos. Los pescadores de esta zona señalan que pueden encontrar mayor variedad y mejor calidad de especies dentro de la Reserva Nacional de Paracas, ya que ahí están protegidas. También señalan que, gracias a pescar en la Reserva Nacional de Paracas obtienen más dinero y, en consecuencia, les da para conseguir alimentos y comer (por lo que pescan o el dinero que ganan) o solventar sus gastos²⁹.

²⁷ Sato (2018). Instrumento de evaluación para elaborar un diagnóstico de uso de recursos naturales y turismo en la Reserva Nacional de Paracas, Islas Ballestas y Chincha. Página 19.

²⁸ PNUD (2014). Contrato Individual "Servicio para realizar el Análisis de corto-plazo de los beneficios económicos y sociales de la Reserva Nacional de Paracas y Parque Nacional Huascarán". Informe Final.

²⁹ Ídem. Página 50.

4.2.2. Sobre la importancia de las áreas naturales protegidas de ámbito marino costero para la seguridad alimentaria

De acuerdo con cifras de la FAO, a nivel mundial, los alimentos acuáticos aportaron alrededor del 17 % de las proteínas de origen animal y el 7 % de las proteínas totales; y el consumo de estos ha incrementado significativamente, siendo hasta 5 veces mayor de lo que se consumía hace 60 años³⁰.

El Perú no es la excepción. Gracias a la riqueza de nuestro mar, los recursos hidrobiológicos son una fuente importante de proteína para los peruanos y un alimento clave en la lucha contra la anemia y la desnutrición.

Según cifras del Ministerio de la Producción, el consumo *per capita* de pescado en el país es de 18.5 kilos al año³¹, uno de los más altos de la región, mientras que la FAO ha proyectado como objetivo para el Perú alcanzar los 27.6 kilos por persona por año³². Hay que considerar además que el promedio nacional no refleja el consumo de pescado en ciudades alejadas de la costa, con altas tasas de desnutrición como Huancavelica o Puno, donde según datos de la Sociedad Nacional de Pesquería, no alcanza los 10 kilos al año³³.

En Perú, el 80% del pescado que consumimos viene de la pesca artesanal, y es gracias a esta actividad que somos el país con mayor consumo de pescado por habitante de Sudamérica. Sin embargo, la pesca artesanal se encuentra en crisis debido a la disminución de la abundancia de los recursos pesqueros. Así lo ha señalado el Instituto del Mar del Perú - IMARPE, que ha indicado que las capturas por unidad de esfuerzo, es decir, la pesca que obtienen los pescadores cada vez que lanzan sus líneas de pesca o sus redes tiene una tendencia descendente desde el 2007. Ha pasado de 1.9 t/viaje en el 2010 a 0,7 t/viaje en el 2020³⁴, es decir casi la tercera parte.

En este contexto, las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero son vitales para garantizar la seguridad alimentaria en el presente y en el largo plazo, ya que son un mecanismo para: **a)** La reproducción y supervivencia de los peces que sustentan la economía nacional, e **b)** incrementar el tamaño, densidad, biomasa y riqueza de estas especies³⁵.

Las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero protegen hábitats críticos, que incluyen rutas migratorias, zonas de refugio de depredadores, zonas de desove y cría. Asimismo, estas áreas naturales protegidas tienen la virtud de exportar la

30 <https://www.fao.org/3/cc0461es/online/sofia/2022/consumption-of-aquatic-foods.html>

31 <https://www.gob.pe/institucion/acomerpescado/noticias/643279-produce-consumo-per-capita-de-productos-hidrobiologicos-crecio-en-39-en-el-pais>

32 <https://elcomercio.pe/economia/semana-santa-consumo-per-capita-de-pescado-es-de-175-kg-segun-produce-noticia/>

33 <https://www.snp.org.pe/consumo-de-pescado/>

34 Ministerio de la Producción. Informe final del Grupo de Trabajo para la revisión de la problemática extractiva de la pesca artesanal relacionada a la clasificación de las embarcaciones pesqueras artesanales en el ámbito marítimo. 2021, pg. 18.

35 Lester, S.E., Halpern, B.S., Grorud-Colvert, K., Lubchenco, J., Ruttenberg, B.I., Gaines, S.D., Aïramé, S. and R.R. Warner. 2009. Biological effects within no-take marine reserves: a global synthesis. Marine Ecology Progress Series 384:33-46

recuperación y, consecuentemente, el efecto *spillover* que se da en su interior a zonas fuera del ANP³⁶.

En consecuencia, el establecimiento y protección efectiva de ANP del ámbito matino y costero es clave para la seguridad alimentaria del país, ya que puede ayudar significativamente a revertir la disminución en la abundancia de recursos hidrobiológicos advertida por el IMARPE, coadyuvando a un mayor consumo de pescado y a la lucha contra la anemia y la desnutrición.

4.2.3. Sobre la importancia de las áreas naturales protegidas de ámbito marino costero para el cambio climático

Los océanos han sido los mejores aliados para contrarrestar los efectos del cambio climático por su gran capacidad de absorción del calor añadido al planeta, producto de las actividades humanas de dióxido de carbono. Desde la década de 1950, más del 93% del calor producto de estas actividades ha sido absorbido por los océanos³⁷.

Asimismo, los océanos han absorbido el 30% del dióxido de carbono en la atmósfera, gracias a los sedimentos del fondo marino que funcionan como un gran reservorio de carbono orgánico que puede ser almacenado en el largo plazo³⁸.

Las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero son importantes para mantener la capacidad de regulación del clima del océano y la lucha contra la crisis climática en la que vivimos actualmente. Existe evidencia de que las áreas marinas protegidas pueden amortiguar los impactos del cambio climático en las comunidades marinas³⁹.

Con su establecimiento, se contribuye con evitar el aumento de la temperatura de los océanos, que tiene efectos negativos para la pesca y la acuicultura en el mundo, ya que: **a)** Provoca la migración y homogeneización de las especies y **b)** reduce el oxígeno en los océanos, provocando que los peces (que dependen de oxígeno) crezcan lentamente, disminuyan su tamaño y se reproduzcan menos⁴⁰. Todo esto compromete la disponibilidad de los recursos pesqueros para el futuro.

Asimismo, las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero son una buena herramienta para prevenir que se perturben los sedimentos marinos y, consecuentemente, que se libere el dióxido de carbono almacenado durante años a la atmósfera. Por ello, estas áreas naturales deben estar libres de actividades industriales (o de mayor escala) u otras que impacten los sedimentos marinos, incluida la pesca. La liberación del dióxido de carbono no solo tiene impactos en el clima, también produce la acidificación de los océanos, perjudicando otros servicios que el océano provee como la provisión de alimentos.

³⁶ Russ, G.R. and Alcala, A.C. 2010. Enhanced biodiversity beyond marine reserve boundaries: the cup spillover. *Ecological Applications* 21:241–250.

³⁷ Sydney Levitus y otros, "World ocean heat content and thermocline sea level change (0-2000m), 1955-2010", *Geophysical Research Letters*, vol. 39, núm. 10 (17 de mayo de 2012)

³⁸ Atwood TB, Witt A, Mayorga J, Hammill E and Sala E (2020) Global Patterns in Marine Sediment Carbon Stocks. *Front. Mar. Sci.* 7:165. doi: 10.3389/fmars.2020.00165

<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2020.00165/full>

³⁹ Roberts et al. (2017). Marine Reserves can mitigate and promote adaptation to climate change. <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.1701262114>

⁴⁰ Lövin, Isabella. El cambio climático amenaza nuestros océanos. Véase en: <https://www.un.org/es/chronicle/article/el-cambio-climatico-amenaza-nuestros-oceanos>

4.3. Sobre los niveles de protección y los compromisos internacionales vigentes de las áreas naturales protegidas marinas y costeras

El Estado peruano ha asumido diversos compromisos internacionales para la protección de las áreas naturales protegidas y la conservación de la diversidad biológica, conforme a la obligación que tiene en virtud del artículo 68 de la Constitución. En lo que respecta a las ANP del ámbito marino y costero, los compromisos asumidos no sólo consisten en establecer nuevas ANP en este ámbito, sino también proteger dichos espacios de determinadas actividades que son incompatibles con los objetivos de conservación de las ANP.

El Perú es parte de la Convención sobre Diversidad Biológica (CBD) desde el año 1993⁴¹. En el marco de la CBD, se establecieron las Metas Aichi para la diversidad biológica como parte del Plan Estratégico de la CBD para 2011-2020⁴². La meta 11 de Aichi estableció lo siguiente:

“Para 2020, al menos el 17% de las zonas terrestres y de las aguas interiores y el 10% de las zonas marinas y costeras, especialmente las que revisten particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se habrán conservado por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados, y de otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y estas estarán integradas a los paisajes terrestres y marinos más amplios.”

El año 2020 fue el plazo máximo para cumplir con el 10% antes mencionado, pero hasta ese entonces, Perú sólo contaba con menos del 0.5% de su dominio marítimo bajo la protección de las ANP. No obstante, con la finalidad de cumplir esta meta, se estableció la Reserva Nacional Dorsal de Nasca en junio de 2021 y, con ello el porcentaje de protección aumentó a 7.76%.

En diciembre de 2022, la CBD adoptó el Marco Global para la Diversidad Biológica de Kunming-Montreal, que es el nuevo plan estratégico para la implementación de la CBD y que actualiza las metas adoptadas en Aichi.

El Marco Global establece 4 objetivos a ser alcanzados para el 2050, así también metas a ser alcanzadas para el 2030. La finalidad de este nuevo instrumento es que los Estados y la sociedad en su conjunto tomen acción para detener y revertir la pérdida de biodiversidad y colocar a la naturaleza en el camino de la recuperación.

La Meta 3 del Marco Global mencionado busca que al menos el 30 % de los espacios terrestres, aguas continentales, y de las áreas marinas y costeras sean conservados de manera efectiva al 2030⁴³:

“Garantizar y hacer posible que, para 2030, al menos el 30% de las zonas terrestres, de aguas continentales, costeras y marinas, especialmente las

⁴¹ <https://www.cbd.int/countries/?country=pe>

⁴² <https://dev-chm.cbd.int/sp/targets/?lg=es>

⁴³ Véase en: <https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/daf663719a03902a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf> (TARGET 3, Sección H).

zonas de particular importancia para la biodiversidad y las funciones y servicios de los ecosistemas, se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativos, bien conectados y gobernados de forma equitativa, y otras medidas eficaces de conservación basadas en áreas, reconociendo territorios indígenas y tradicionales, cuando proceda, e integradas en paisajes terrestres, marinos y oceánicos más amplios. el océano, garantizando al mismo tiempo que cualquier uso sostenible, cuando proceda en dichas áreas, sea plenamente coherente con resultados de conservación, reconociendo y respetando los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales incluso sobre sus territorios tradicionales.”⁴⁴

El Perú aún está lejos de alcanzar esta Meta. A la fecha, sólo se protege el 17.90% del ámbito terrestre de su jurisdicción y el 7.76% de su dominio marítimo, como se señaló anteriormente, de acuerdo con información del Servicio de Áreas Protegidas por el Estado – SERNANP.

No obstante, no sólo se trata de establecer mayores áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero para alcanzar la Meta, sino también de que estas sean conservadas de manera efectiva. Esto se puede observar tanto de lo señalado en la Meta 11 de Aichi y de la Meta de 3 del Marco Global para la Diversidad Biológica.

Es preciso señalar que el Estado peruano sólo tiene menos de una década para cumplir con este compromiso internacional, por lo que es necesario ahondar en los esfuerzos para lograr contar con ANP del ámbito marino y costero que cumplan con los requerimientos de la CBD.

En el caso de las ANP del ámbito marino y costero, el desafío que tiene el Perú es doble, ya que no sólo necesita aumentar el nivel de protección de las ANP de este ámbito, sino también asegurar la conservación efectiva de estas áreas. Esto último implica la prohibición definitiva de la pesca industrial en estos espacios.

Al respecto, el Estado peruano también ha asumido compromisos internacionales sobre prohibir la pesca industrial en ANP.

En primer lugar, el Perú es Estado parte del “Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras del Pacífico Sudeste desde 1995, el cual establece en su artículo V lo siguiente:

“En las áreas protegidas, cada Alta Parte Contratante establecerá una gestión ambiental integrada dentro de los siguientes lineamientos:

(...)

e) En general, prohibir cualquier actividad que pueda causar efectos adversos sobre las especies, ecosistemas o procesos biológicos que protegen tales áreas, así como sobre su carácter de patrimonio nacional: científico, ecológico, económico, histórico, cultural, arqueológico o turístico.” (subrayado agregado)

⁴⁴ La redacción de la meta se encuentra en inglés. Para su traducción al castellano se ha usado <https://www.deepl.com/es/translator>

Se debe tener en cuenta que este es un tratado sobre derechos humanos, por la correlación entre protección de la diversidad biológica y ANP y el derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado para la vida; y, en consecuencia, tiene rango constitucional⁴⁵.

Asimismo, el Perú es miembro de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) desde el año 1999. La UICN es la red ambiental más grande conformado por más de 1,400 organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, y cuenta con más de 18, 000 expertos en conservación global.

En materia de áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero, la UICN ha realizado una evaluación de las actividades que son compatibles con los objetivos de conservación de cada una de las categorías de UICN de áreas naturales protegidas de este ámbito, determinando que las actividades industriales o de mayor escala, incluida la pesca son incompatibles con tales objetivos en todas las categorías⁴⁶.

Basándose en esta evaluación, la UICN ha recomendado a los países miembros, de manera específica, que se excluya a las actividades de pesca de mayor escala o industrial dentro del ámbito de las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero, mediante Resolución WCC-2020-Res-055-ES:

*Figura 1. Recomendación UICN sobre la pesca industrial en áreas naturales protegidas
El Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN 2020, en su sesión de Marsella, Francia:*

1. EXHORTA al Director General y a las Comisiones a que orienten a los países para asegurar que la “pesca industrial” no se permita en las áreas marinas protegidas ni en las que son objeto de otras medidas de conservación eficaces de base zonal en la medida en que no es compatible con los objetivos de conservación y gestión de las mismas, utilizando la Recomendación 6.102 *Áreas protegidas y otras áreas importantes para la biodiversidad en relación con las actividades industriales y el desarrollo de infraestructura perjudiciales para el medio ambiente* (Hawái, 2016);
2. EXHORTA a las Comisiones, los Miembros y Estados y a los organismos gubernamentales a que apliquen la definición de “pesca industrial” formulada más arriba con vistas a afianzar su uso en los marcos normativos; y
3. EXHORTA a las agencias estatales y gubernamentales a que informen con precisión sobre sus áreas marinas protegidas y otras medidas eficaces de conservación de base zonal teniendo en cuenta todas las normas y orientaciones de la UICN.

Fuente: [WCC 2020 RES 055 ES.pdf \(iucn.org\)](https://www.iucn.org/es/2020/12/wcc-2020-res-055-es)

Las recomendaciones de la UICN son consideradas por organismos internacionales como la CBD para que guíen a las partes en identificar medidas eficaces de conservación basadas en áreas.

A pesar de que el Perú asumió el compromiso de proteger sus áreas naturales protegidas de actividades como la pesca industrial, y de que esta actividad se encuentra prohibida por el reglamento de la Ley de áreas naturales protegidas, lo cual tiene un sustento técnico, como se ha expresado en los proyectos de ley bajo análisis, el Estado está obviando su compromiso al haber establecido un área natural protegida del ámbito marino donde se permite la pesca de mayor escala. Nos referimos a la Reserva Nacional Dorsal de Nasca.

⁴⁵ De conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.

⁴⁶ Day et al., 2019. Véase en: [PAG-019-2nd ed.-En.pdf \(iucn.org\)](https://www.iucn.org/es/2019/05/pag-019-2nd-ed-en.pdf)

El permitir la pesca industrial en este tipo de áreas implica un retroceso en los compromisos asumidos y, especialmente, nos aleja aún más en cumplir la Meta del 30% al 2030 del Marco Global de Diversidad Biológica.

Cabe resaltar, que la restricción a la pesca de mayor escala en ANP es una medida adoptada por diversos países en favor de su biodiversidad marina. Así tenemos que a la fecha países como Ecuador, Colombia, Chile (que también son Estado parte del Protocolo) y México prohíben la pesca industrial en diversas áreas naturales protegidas como las siguientes:

- En Ecuador, la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos sólo permite la pesca artesanal local en esta área, prohibiendo, en consecuencia, la pesca industrial (artículo 58).
- En Colombia, la Resolución 1908 del 14 de setiembre de 2017 prohíbe la pesca industrial dentro del Santuario de Flora y Fauna Malpelo, permitiendo únicamente la pesca artesanal.
- En Chile, se prohíbe la pesca de mayor escala en los parques marinos de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, 18.892. En 2026, se estableció el Parque Marino “Nasca-Desventuradas”, que protege la porción de cordillera submarina de la Dorsal de Nasca, que corresponde a su dominio marítimo.
- En México, se prohibió la pesca industrial en el Parque Nacional Revillagigedo, el más grande de Norteamérica (14,000 metros cuadrados) desde su establecimiento en 2017; y **se tiene evidencia de que la productividad de la flota industrial del país no se ha visto afectada**⁴⁷

4.4. Sobre el marco legal de las Áreas Naturales Protegidas

El establecimiento, conservación y administración de las áreas naturales protegidas en el Perú se rige, principalmente, por la Constitución Política de 1993, la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 038-2001-AG. En el Perú, las áreas naturales protegidas están reconocidas a nivel constitucional. La Constitución Política de 1993 brinda protección a las áreas naturales protegidas y a la diversidad biológica hallada tanto fuera como dentro de estos espacios. Así, el artículo 68 de la Carta Magna establece lo siguiente:

“Artículo 68.- Conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas

El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.”

El fundamento para este nivel de protección es que se reconoce como derecho fundamental de toda persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para la vida, tal como se señala en el artículo 2 inciso 22 de la Constitución:

“Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

⁴⁷ <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adg0709>

Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (...)

En ese sentido, existe una correlación entre el derecho fundamental antes mencionado y la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

Las áreas naturales protegidas son los espacios continentales y/o marítimos del territorio nacional, establecidos y reconocidos legalmente por el Estado como tales de manera expresa, debido a su importancia para conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, y por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Asimismo, tenemos que el artículo 1 de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, señala que “las áreas naturales protegidas son de dominio público y constituyen patrimonio de la Nación; y su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad, pudiendo permitirse el uso regulado del área natural protegida y el aprovechamiento de los recursos, o determinarse la restricción de los usos directos”⁴⁸.

Por su parte, la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, señala –en concordancia con lo establecido en el artículo 68 de la Constitución– lo siguiente:

“Artículo 12.- Es obligación del Estado fomentar la conservación de áreas naturales que cuentan con importante diversidad biológica, paisajes y otros componentes del patrimonio natural de la Nación, en forma de Áreas Naturales Protegidas en cuyo ámbito el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales estará sujeto a normatividad especial.
(...)”.

Como consecuencia del establecimiento de la conservación de la diversidad biológica como finalidad exclusiva de las áreas naturales protegidas. La Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su reglamento⁴⁹ señalan como objetivos de protección de las ANP los siguientes:

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.
- Mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país.

⁴⁸ En esa misma línea el numeral 1.1. de artículo 1 del Decreto Supremo 38-2021-AG, que aprobó el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.

⁴⁹ Artículo 2 de la Ley 26834 y artículo 2 del Decreto Supremo 038-2001-AG.

- Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas.
- Evitar la pérdida de la diversidad genética.
- Mantener y manejar los recursos de la flora silvestre, de modo que aseguren una producción estable y sostenible.
- 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.
- Mantener la base de recursos, incluyendo los genéticos, que permita desarrollar opciones para mejorar los sistemas productivos, encontrar medidas de adaptación que aseguren la conservación a largo plazo de las Áreas Naturales Protegidas frente a los efectos del cambio climático y servir de sustento para investigaciones científicas.
- Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad del agua, y se controle la erosión y sedimentación.
- Proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científica.
- Proporcionar oportunidades para el monitoreo del estado del medio ambiente.
- Proporcionar oportunidades para la recreación y el esparcimiento al aire libre, así como para un desarrollo turístico sostenible basado en las características naturales y culturales del país.
- Mantener el entorno natural de los recursos culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior.
- Restaurar ecosistemas degradados.
- Conservar la identidad natural y cultural asociada existente en dichas áreas.
- Proteger, cuidar o mejorar sitios de reproducción o de refugio, rutas de migración, fuentes de agua o de alimento en épocas críticas.
- Proteger sitios frágiles.
- Proteger monumentos y sitios históricos en coordinación con las autoridades competentes.
- Conservar formaciones geológicas y geomorfológicas
- Asegurar la continuidad de los servicios ambientales que prestan.

Dicho esto, a partir de una interpretación sistemática de las normas anteriormente señaladas se puede apreciar que **las áreas naturales protegidas son espacios creados con la finalidad exclusiva de conservar la diversidad biológica que albergan en su interior y que, para tal efecto, se establece un régimen especial de uso y aprovechamiento de los recursos que albergan estos espacios** tales como el paisaje, el agua, el suelo, la flora y la fauna, etc.

Ahora bien, en el caso de las áreas naturales protegidas de ámbito marino y marino – costero, tenemos que la Convención sobre Diversidad Biológica (CBD), las define como “toda zona definida dentro del medio marino o contigua al mismo, junto con las aguas que le cubren y la flora, fauna y rasgos históricos y culturales asociados, que ha sido reservada por acto legislativo o por otros medios efectivos, incluso la costumbre, para que su diversidad biológica marina y/o costera goce de un nivel de protección superior al de su entorno”⁵⁰. En esa línea, para la Convención sobre Diversidad Biológica, las áreas naturales protegidas marino y marino costero cuentan con un régimen especial para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales que albergan estos espacios.

4.5. Aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos en las Áreas Naturales Protegidas marinas y marino - costeras

Teniendo en cuenta la finalidad del establecimiento de las ANP y los objetivos que motivan su establecimiento, el uso y aprovechamiento de los recursos naturales que albergan estos espacios no son libres, y están sujetos a las limitaciones que se establezcan por ley, conforme lo señala el artículo 6 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente:

“Artículo 6.- De las limitaciones al ejercicio de derechos

El ejercicio de los derechos de propiedad y a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, están sujetos a las limitaciones que establece la ley en resguardo del ambiente.”

Este artículo debe ser interpretado en concordancia con el artículo 12 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el artículo 1 de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, cuando se refieren al uso regulado de las áreas naturales protegidas y la restricción de usos directos de las mismas.

Ahora bien, analizando el caso específico de las áreas naturales protegidas del ámbito marino y marino - costero y la posibilidad de realizar aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en estas –en el marco del artículo 21 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y su reglamento–, esto solo es posible si son catalogados como **áreas de uso directo**, lo que permitía la extracción de recursos naturales marinos. Así podemos afirmar que la pesca solamente puede realizarse en este tipo de ANP, siempre que resulte compatible con los objetivos del área.

El artículo 112 del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas señala que el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las ANP se efectúa de acuerdo con su categoría, al Plan Maestro y zonificación correspondientes; y prohíbe de manera expresa la extracción de mayor escala de recursos hidrobiológicos, tanto en

⁵⁰ <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/full/cop-07-dec-es.pdf>

ANP del ámbito marino y costero como en las ANP del ámbito continental, de acuerdo con lo establecido en los numerales 112.2 y 112.5 del artículo del reglamento aludido.

En consecuencia, en el caso de recursos hidrobiológicos, sólo están permitidas las actividades extractivas artesanales y de menor escala, lo cual se encuentra conforme con el artículo 21 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que señala que en las áreas de uso directo se prioriza el aprovechamiento o extracción de recursos de las poblaciones locales, las que deben ser compatibles con los objetivos de las áreas naturales protegidas.

4.6 Sobre la necesidad de elevar a rango de ley la prohibición de pesca industrial en las áreas naturales protegidas de ámbito marino costero

La pesca de mayor escala o industrial se caracteriza por tener un poder de pesca significativo, que, de permitirse en áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero, restaría la eficacia de las medidas adoptadas para la conservación de los ecosistemas y diversidad biológica que se busca proteger con el establecimiento de dichas áreas.

La intensidad de la pesca industrial afecta grandes porciones de biomasa de las especies que son objetivo de este tipo de pesca como de especies que son capturadas incidentalmente. Esto afecta la estructura trófica de los ecosistemas marinos y altera el equilibrio dinámico del mismo, ya que se extraen grandes cantidades de pequeños peces de forrajeo que son claves para la alimentación de otras especies de peces comerciales y otros depredadores que también dependen de los mismos, generando una competencia por el alimento⁵¹.

Asimismo, al extraerse grandes cantidades de especies depredadoras como los atunes, también se genera un desequilibrio en el ecosistema, ya que se permite la proliferación de especies que son de bajo interés comercial⁵².

La pesca de mayor escala se caracteriza por tener altas tasa de pesca incidental (*bycatch*) tanto de especies de peces como de otras, tales como vertebrados superiores como los albatros, tortugas, delfines, ballenas, etc. que incluso, en algunos casos, se encuentran amenazados⁵³. Esto se debe a las características de sus aparejos de pesca, que son poco selectivos o de grandes dimensiones.

A esto se suma los impactos en el hábitat de la pesca industrial, especialmente cuando esta actividad opera cerca de las costas y sus aparejos alteran el fondo marino, que son hábitats críticos para la reproducción y crecimiento de peces, crustáceos y moluscos de importancia comercial para la pesca artesanal⁵⁴.

Por otra parte, a escala social, dada las características de la pesca industrial, antes mencionadas, esta actividad compite con la pesca artesanal, que, por el tamaño de sus embarcaciones, y al tener aparejos de pesca más selectivos, tienen un poder menor de

⁵¹ Free et al., 2021; Smith et al., 2011 / Bertrand et al., 2012

⁵² Parsons, 1996; Tidd et al., 2018

⁵³ Gray y Kennelly, 2018; Thorne et al., 2019; Roberson et al., 2020

⁵⁴ Hiddink et al., 2018; Hilborn et al., 2023

pesca⁵⁵. **Por ello, la pesca industrial es incompatible con los objetivos de conservación de las áreas naturales protegidas del ámbito marino y costero; y, consecuentemente, debe prohibirse esta actividad al interior de estas áreas.**

Como se mencionó anteriormente, el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas prohíbe de manera expresa la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas, sean marinas o continentales, y cualquiera sea su categoría.

Esta disposición, que data del año 2001 se encuentra conforme con los compromisos asumidos por el Estado peruano en materia de ANP, especialmente con el Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras del Pacífico Sudeste, cuyo mandato es anterior a la vigencia del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.

Sin embargo, la prohibición establecida en el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas ha sido vulnerada por el Decreto Supremo 008-2021-MINAM, que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca.

La Reserva Nacional Dorsal de Nasca (en adelante RNDN), un área de 62 392.0575 km², ubicada a 105 km de distancia de la costa, frente a la región de Ica. Se trata de la primera área natural protegida netamente marina, que representa el ecosistema de montañas submarinas que forman parte de la cordillera Dorsal de Nasca, Salas y Gómez⁵⁶. Con su establecimiento se incrementó la protección del dominio marítimo peruano en 7.26%; sin embargo, **esta protección no cumple con los requisitos legales para ser considerada como tal, al permitir la pesca de mayor escala en su interior.**

Al respecto, el artículo 5, numeral 5.2 del Decreto Supremo 008-2021-MINAM señala que se permite la pesca de mayor escala al interior de esta importante Reserva:

"Artículo 5.- Zonificación

(...)

5.2 En la zona de Aprovechamiento Directo se permite el desarrollo de las actividades extractivas de recursos hidrobiológicos con embarcaciones de mayor y menor escala y artesanales, incluido su acceso, los cuales se sujetan a la normativa aprobada o que apruebe el Ministerio de la Producción en el marco de su rectoría en materia pesquera, sin perjuicio de las competencias del SERNANP establecidas en el marco normativo vigente, según corresponda. Asimismo, se reconoce y respeta el ejercicio y continuidad de las actividades extractivas de aquellos armadores pesqueros con derechos adquiridos o títulos habilitantes vigentes al establecimiento de la Reserva Nacional de Dorsal de Nasca y se ejercen en armonía con los fines y el objetivo de su creación.

(...)" (resaltado agregado).

Asimismo, la pesca de mayor escala está contemplada como actividad permitida en el expediente técnico preliminar de la RNDN.

⁵⁵ Pauly, 2006; Salas et al., 2007

⁵⁶ <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/informes-publicaciones/1952627-reserva-nacional-dorsal-de-nasca>

El permitir la pesca de mayor escala en un ANP, vulnera el ya citado artículo 112 del Decreto Supremo 038-2001-AG, reglamento de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, que señala expresamente lo siguiente:

"Artículo 112.- Uso de recursos hidrobiológicos
(...)

112.5 Está prohibida la extracción de mayor escala, ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel. El personal del INRENA, en el ámbito de un Área Natural Protegida, puede exigir la presentación del permiso de pesca correspondiente."

No sólo eso. Una autorización de ese tipo también vulnera lo dispuesto en el artículo V, inciso e) del Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras del Pacífico Sudeste y el derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado para la vida de las personas, siendo una disposición inconstitucional

Dado este mal precedente, una nueva vulneración a la prohibición de pesca de mayor escala en ANP puede ocurrir en el futuro, ya sea a través del Decreto de establecimiento de una futura ANP o en el expediente técnico preliminar o en el Plan Maestro de la futura ANP. Al respecto, en el expediente técnico preliminar para la creación de la Reserva Nacional Mar Tropical de Grau, también se propone permitir la pesca de mayor escala en su sector más extenso, el Banco de Mancora⁵⁷.

Este mal precedente incluso ha llevado a que recientemente la Sociedad Nacional de Pesquería le plantee al SERNANP que les permita ingresar a pescar en nuestra área marina más emblemática, la Reserva Nacional de Paracas⁵⁸, que es el segundo destino turístico a nivel nacional después de Machu Picchu, y que como se vió previamente genera importantes ingresos económicos a las comunidades locales.

Ante la negativa de SERNANP, dicho gremio ha llegado más lejos en sus intentos de vulnerar la prohibición a la pesca industrial en áreas naturales protegidas, interponiendo una demanda de Acción Popular que busca derogar la prohibición que hoy está recogida solo a nivel reglamentario⁵⁹, lo que confirma sus intenciones de que se vuelva a contravenir el reglamento a favor de sus intereses particulares y en perjuicio de la protección de espacios tan importantes para la seguridad alimentaria y economía local como lo es la Reserva Nacional de Paracas.

4.7. Sobre la incorporación del artículo 27-A en la Ley de Áreas Naturales Protegidas

Para proteger las áreas naturales protegidas de esta amenaza y evitar vulneraciones a futuro del marco normativo en la materia, se debe elevar a rango de ley la prohibición que se encuentra en el reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo 038-2001-

⁵⁷ <https://es.mongabay.com/2023/10/peru-reserva-mar-tropical-de-grau-controversia-pesca-de-arrastre/>

⁵⁸ Al respecto ver: https://twitter.com/Ojo_Publico/status/1765152018547515682?t=Zi3Hj5a7M45dH0EYNjPdQ&s=08

⁵⁹ Al respecto ver Infobae. Alerta Ambiental SNP pretende anular prohibición de pesca industrial en áreas marinas protegidas con demanda judicial. <https://www.infobae.com/peru/2024/03/13/alerta-ambiental-snp-pretende-anular-la-prohibicion-de-pesca-industrial-en-areas-marinhas-protegidas-con-demanda-judicial/>

AG, respecto a que la pesca de mayor escala opere al interior de áreas naturales protegidas, ello con la finalidad de velar por la conservación eficiente de la diversidad biológica que albergan.

Para ello, se propone incorporar el artículo 27-A en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, estableciendo de manera expresa la prohibición de la pesca de mayor escala al interior de ANP dado que no es una actividad compatible con los fines del establecimiento de estos espacios, ello en concordancia con lo siguiente:

- **El artículo 6 de la Ley General del Ambiente:** Según el cual “El ejercicio de los derechos de propiedad y a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, **están sujetos a las limitaciones que establece la ley en resguardo del ambiente**”
- **El artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas:** Según el cual “las Áreas Naturales Protegidas constituyen patrimonio de la Nación. Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad **pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de los usos directos**”.
- **El numeral 112.5. del artículo 112 del Decreto Supremo 038-2001-AG que aprobó el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas:** Según el cual “Está prohibida la extracción de mayor escala, ya sea marina o continental dentro de las Áreas Naturales Protegidas, cualquiera sea su nivel (...)”.

Cabe señalar que el artículo que se busca incorporar –vía texto sustitutorio– guarda concordancia con lo ya establecido en el Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras del Pacífico Sudeste, que **identifica a la pesca de mayor escala o industrial como una de las actividades que tiene efectos adversos para las ANP del Pacífico Sudeste**. Adicionalmente, se promueve el cumplimiento de este tratado internacional y también de la recomendación de la UICN de que no se permita la pesca industrial en ANP del ámbito marino y costero.

4.8. Naturaleza jurídica de los permisos de pesca de mayor escala en el Perú

Por otra parte, debemos tener presente lo señalado por el Ministerio de la Producción en su opinión recaída en el Proyecto de Ley 5666/2023-CR, en la cual señala que los permisos de pesca otorgados para embarcaciones pesqueras son títulos habilitantes que permiten a su titular extraer recursos hidrobiológicos con la referida embarcación en todo el dominio marítimo peruano, y en ese sentido no le otorgan exclusividad sobre un área geográfica a su titular.

Así pues, los permisos de pesca no pueden ser considerados un derecho real adquirido sobre el área protegida, ya que no otorgan derechos sobre un área acuática determinada, limitándose a autorizar la operación de una embarcación para realizar actividades extractivas en el mar peruano sujetándose a las medidas de ordenamiento vigentes en cada momento, entre las que se incluyen la definición de zonas prohibidas o de reserva⁶⁰, así como a las restricciones de acceso de otras zonas como las áreas naturales protegidas o las zonas bajo la jurisdicción del Ministerio de Defensa establecidas en leyes especiales, de

⁶⁰ Artículos 9 44 (segundo párrafo) y 46 del Decreto Ley 25977.

acuerdo a lo señalado en el artículo 42, segundo párrafo la Ley General de Pesca, por ejemplo.

Recordemos que la Ley General de Pesca señala que el otorgamiento de los permisos de pesca habilita la operación de embarcaciones pesqueras en todo el ámbito del dominio marítimo (artículo 46 del Decreto Ley 25977), sin embargo, esto no implica que puedan realizar operaciones sin sujetarse a las medidas que se aprueben de forma posterior para la protección de los ecosistemas marinos. El derecho a realizar actividad pesquera en virtud de un permiso de pesca, como cualquier otro derecho, no es absoluto.

En consecuencia, siendo que existen evidencias de que las áreas naturales protegidas están bajo amenaza por la autorización irregular de actividades de pesca de mayor escala (industrial) en su interior, y de que este problema podría extenderse a otras ANP como la Reserva Nacional de Paracas; se hace urgente y necesario incorporar el artículo 27-A en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que precisa que la prohibición de la pesca de mayor escala en áreas naturales protegidas.

Si fuera correcto afirmar que los permisos de pesca constituyen un derecho real adquirido o incluso un derecho preexistente a pescar en determinadas zonas del mar, no sería posible que el Ministerio de la Producción, o incluso este Congreso, establecieran medidas de ordenamiento pesquero de índole espacial, como ocurrió con la aprobación de la Ley 31749, que modificó el artículo 33 de la Ley General de Pesca, estableciendo la zona comprendida por las primeras cinco (5) millas marinas adyacentes a la costa como zona de protección de la flora y fauna, en la que se aplican entre otras las siguientes restricciones: **a)** se prohíbe las actividades extractivas de la flota de mayor escala, y **b)** se prohíbe las actividades extractivas de la embarcaciones que usan redes de cerco mecanizado en las primeras 3 millas marinas⁶¹.

Esta necesaria precisión es conforme a la Constitución y a las leyes vigentes, siendo acorde con el mandato constitucional de “promover la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”, lo que claramente incluye el dar cumplimiento a las restricciones sobre actividades que la propia Administración ya ha determinado incompatibles con los fines de las áreas naturales protegidas marinas y marino costeras, como es el caso de la pesca de mayor escala, prohibida en dichas áreas a nivel reglamentario desde el año 2001”.

Finalmente, es pertinente precisar que los alcances de la prohibición de pesca de mayor escala en las áreas naturales protegidas no afectan los derechos de los titulares de permisos de pesca, ni los verán vulnerados con el establecimiento de nuevas áreas, ya que desde su nacimiento dichos permisos tienen como condición respetar las medidas de ordenamiento que dicte el Estado –lo que incluye el establecimiento de nuevas áreas naturales protegidas en el tiempo–.

Asimismo, dichos permisos aún permiten el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en el resto del dominio marítimo –el cual no es parte de un área natural protegida– sin que esto afecte sus volúmenes de captura; ello es así debido a que los impactos positivos de las áreas naturales protegidas permitirán que los recursos hidrobiológicos trasciendan los límites de dichas áreas pudiendo ser aprovechados por la pesca de mayor escala.

⁶¹ Ley 31759, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de mayo de 2023.

En consecuencia, para asegurar la correcta aplicación de la Ley de Áreas Protegidas en el caso de aprovechamiento de recursos hidrobiológicos y que la actividad pesquera que se realice al interior de estas sea compatible con sus fines de conservación, se propone incorporar –vía texto sustitutorio– el artículo 27-A en la LANP, que precisa que la prohibición de la pesca de mayor escala en las áreas naturales protegidas marinas y marino - costeras, también sea aplicable a los permisos de pesca que han sido otorgados de forma previa al establecimiento del área natural protegida. De esta forma, se evita que se vulnere la prohibición de pesca de mayor escala en las áreas naturales protegidas, y se evitan amenazas a áreas tan importantes como lo es la Reserva Nacional de Paracas, al mismo tiempo que se garantiza el respeto a los derechos reales adquiridos (como las concesiones acuícolas) y se protege la seguridad jurídica.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.2.1. Análisis de la necesidad

Las áreas naturales protegidas juegan un rol clave en la conservación de la biodiversidad, así como en la mitigación y adaptación al cambio climático, sin embargo, para lograr sus objetivos y generar los beneficios socioeconómicos esperados, en términos de seguridad alimentaria, trabajo e ingresos por turismo, entre otros; es imperativo que las actividades de aprovechamiento de recursos naturales en su interior sean compatibles con las mismas.

Al respecto, los lineamientos de la UICN (de la que Perú es miembro) han determinado que la pesca industrial (de mayor escala) no es compatible con ninguna categoría de áreas natural protegida (incluso aquellas donde se permite el aprovechamiento sostenible de recursos naturales), razón por la que ha recomendado a los países que se excluya la pesca industrial de las ANP, mediante su Resolución WCC-2020-Res-055-ES.

En esa línea, en nuestro país, la pesca de mayor escala ya está prohibida en las áreas naturales protegidas cualquiera sea su categoría (numeral 112.5 del artículo 112 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas), sin embargo, esta prohibición viene siendo vulnerada por lo que se requiere fortalecerla elevándola a rango de Ley.

4.2.2. Análisis de la viabilidad

La propuesta legislativa es concordante con los artículos 2, inciso 22 y 68 de la Constitución que reconoce el derecho fundamental a un ambiente sano y equilibrado para el desarrollo de la vida de todo ciudadano peruano, y el deber del Estado peruano de promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, respectivamente.

Asimismo, se condice con lo establecido por el artículo 12 de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, según el cual, en el ámbito de las áreas naturales protegidas, el aprovechamiento sostenible de recursos naturales estará sujeto a normatividad especial. También guarda concordancia con el artículo 1 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que señala que dentro de las áreas naturales

protegidas puede “permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de usos directos”.

4.2.3. Análisis de la oportunidad

Como se ha señalado, el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en áreas naturales protegidas está regulado en el reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas desde el año 2001. Sin embargo, en los últimos años esta regulación se ha visto vulnerado con la dación del Decreto Supremo 008-2021-MINAM que estableció la Reserva Nacional Dorsal de Nasca, permitiendo la pesca industrial en su interior, a pesar de ser una actividad prohibida en áreas protegidas desde el año 2001.

4.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La presente propuesta legislativa reconoce la importancia de las áreas naturales protegidas para la seguridad alimentaria, así para el desarrollo de actividades de pesca artesanal y de menor escala sostenibles como fuente de trabajo para las comunidades locales. En tal sentido, dispone que el Ministerio de la Producción, en coordinación con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, apruebe la normativa necesaria para garantizar que las actividades de aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las áreas naturales protegidas sean compatibles con los objetivos de conservación de las mismas; lo que se encuentra conforme con sus competencias como ente rector del sector Producción y con competencias exclusivas en ordenamiento pesquero.

Asimismo, se propone la incorporación el artículo 27-A en la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, a fin de regular el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos en el interior de estas, precisando que solo podrá ser autorizado para actividades de acuicultura, pesca artesanal y pesca de menor escala y siempre que resulte compatible con la categoría, la zonificación y el plan maestro del área. Quedando prohibida la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas, marinas o continentales, cualquiera sea su categoría y/o zonificación; restricción que hoy se encuentra recogida en el artículo 112 del Decreto Supremo 038-2001-AG, reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.

Finalmente, establece un plazo de 120 días calendario para que el Poder Ejecutivo adecue las normas reglamentarias y los decretos supremos de establecimiento de áreas naturales protegidas a lo dispuesto en la modificación de la LANP.

4.4. Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.4.1. Proyecto de Ley 5666/2023-CR

Opiniones solicitadas

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio del Ambiente (MINAM)	Oficio 045-2023-2024/CPAAAE- CR	28 de agosto de 2023
Ministerio de Producción (PRODUCE)	Oficio 046-2023-2024/CPAAAE-CR	28 de agosto de 2023

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Estado (SERNANP)	Oficio 047-2023-2024/CPAAAE-CR	28 de agosto de 2023
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)	Oficio 043-2023-2024/CPAAAE-CR	28 de agosto de 2023

4.4.2. Proyecto de Ley 6668/2023-CR

Opiniones solicitadas

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio del Ambiente (MINAM).	Oficio 1564-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Ministerio de Producción (PRODUCE)	Oficio 1565-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Estado (SERNANP)	Oficio 1567-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Instituto del Mar del Perú (IMARPE)	Oficio 1568-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Defensoría del Pueblo	Oficio 1566-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)	Oficio 1569-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP)	Oficio 1570-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)	Oficio 1571-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Confederación Campesina del Perú (CPP)	Oficio 1572-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Confederación Nacional Agraria (CNA)	Oficio 1573-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Sociedad Nacional de Pesquería (SNP)	Oficio 1574-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Federación de Integración y Unificación de los Pescadores Artesanales del Perú (FIUPAP)	Oficio 1575-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023
Oceana	Oficio 1576-2023-2024/CPAAAE-CR	27 de diciembre de 2023

Sustainable Alliance Perú (SOA PERÚ)	Oficio 1716-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
Centro para la Conservación Integral de los Ecosistemas Marinos del Pacífico Este (EcOceánica)	Oficio 1717-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
H2Océanos	Oficio 1718-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
Centro para la Sostenibilidad Ambiental de la Universidad Peruana Cayetano Heredia (CSA)	Oficio 1719-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
Wildlife Conservation Society (WCS)	Oficio 1720-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
ProDelphinus	Oficio 1721-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024
Macrosur de la Pesca Artesanal	Oficio 1722-2023-2024/CPAAAE-CR	22 de enero de 2024

4.4.3. Proyecto de Ley 7157/2023-CR

Opiniones solicitadas

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio del Ambiente (MINAM)	Oficio 2322-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Ministerio de Producción (PRODUCE)	Oficio 2323-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Ministerio de Cultura (MINCUL)	Oficio 2324-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)	Oficio 2325-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Estado (SERNANP)	Oficio 2326-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)	Oficio 2327-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024
Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible (IDLADS)	Oficio 2328-2023-2024/CPAAAE-CR	12 de marzo de 2024

4.4.4. Análisis de las opiniones recibidas

4.4.4.1. Proyecto de Ley 5666/2023-CR

MINISTERIO DEL AMBIENTE⁶²

En la opinión, el MINAM remite copia del Informe N° 00739-2023-MINAM/SG/OGAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente el cual concluye que el Proyecto de Ley debe ser reevaluado de acuerdo a diversas consideraciones.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN⁶³

En su opinión, el PRODUCE remite copia del Informe N° 0001472-2023-PRODUCE/OGAJ de Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción, el cual concluye que el proyecto de ley es VIABLE con observaciones. En dicha opinión se resalta que los permisos de pesca de embarcaciones no prevén zonificación ni cuentan con delimitaciones geográficas, sino que permiten realizar actividades a lo largo del mar territorial.

SUSTAINABLE OCEAN ALLIANCE PERÚ (SOA PERÚ)⁶⁴

En la opinión, SOA PERÚ saluda la iniciativa y estima que el proyecto de ley es FAVORABLE y constituye una medida *“esencial y necesaria para la conservación de nuestros valiosos recursos marinos, asegurando su sostenibilidad a largo plazo”*

Asimismo, indicó que:

- 1) La importancia de la creación de áreas marinas protegidas *“no es solo una prioridad para los organismos internacionales, sino que representa una exigencia por parte de las juventudes latinoamericanas”*
- 2) *“Las áreas marinas que estén protegidas de artes de pesca nocivas como varias comprendidas en la actividad industrial, permiten que las poblaciones de especies que las habitan sean saludables en términos de biomasa, diversidad y capacidad reproductiva, haciéndolas más resistentes a efectos adversos como los causados por el cambio climático”*
- 3) *“Permitir la pesca industrial en áreas del océano tan importantes para sostener el funcionamiento y la vida de grandes ecosistemas, corresponde un gran riesgo que podría realmente no generar algún tipo de beneficio o peor aún, generar más impacto para la biodiversidad marina que la contiene”*
- 4) *“Una hectárea de océano en la que no está permitida la pesca, como un área marina protegida, produce al menos cinco veces más pescado que una hectárea equivalente no protegida”*

⁶² Ver documento del MINAM de fecha 14 de diciembre de 2023, en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUzMTkz/pdf>

⁶³ Ver documento del PRODUCE de fecha 05 de enero de 2024 en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTU2NTA1/pdf>

⁶⁴ Ver documento de SOA PERU de fecha 22 de setiembre de 2023, en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTMwMDk2/pdf>

Centro para la conservación integral de los ecosistemas marinos del Pacífico Este (ECOCEÁNICA)⁶⁵

En la opinión, ECOCEÁNICA estima que el Proyecto de Ley es UNA MEDIDA FUNDAMENTAL para *“proteger las áreas marinas protegidas es la prohibición de la pesca industrial dentro de las mismas”* y que *“el establecimiento de áreas marino protegidas con prohibición de pesca industrial es una medida estratégica para la conservación de la biodiversidad marina y para la viabilidad y productividad del sector pesquero”*

Asimismo, indicó que:

- 1) *“Las Áreas Marinas Protegidas son espacios que deben recibir un nivel de protección adecuado para salvaguardar la biodiversidad, los procesos ecológicos, servicios ecosistémicos y valores culturales asociados al medio marino”*
- 2) *“Estas zonas funcionan como áreas de reproducción y reclutamiento de diferentes especies, incluidas las de interés comercial, asegurando con su protección, la sostenibilidad de las pesquerías, la productividad y la rentabilidad a largo plazo”*
- 3) *“La pesca industrial, con métodos como redes de cerco, de arrastre, palangres u otros dispositivos a gran escala, tienen un impacto devastador sobre las especies marinas, poniendo en riesgo la supervivencia de muchas de ellas”*

H2OCÉANOS⁶⁶

En la opinión, H2Océanos recomienda la aprobación del Proyecto de Ley a fin de *“asegurar los beneficios positivos que las áreas naturales protegidas brindan en términos de seguridad alimentaria, generación de empleo (pesca, turismo) y adaptación al cambio climático”*

Asimismo, indicó que:

- 1) La restricción a la pesca de mayor escala ya se encuentra recogida en el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas pero que *“necesita ser reforzada a una norma de mayor jerarquía, ya que viene siendo ignorada, como sucedió con el establecimiento de la Reserva Nacional Dorsal de Nasca”*
- 2) Los estándares internacionales de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y la Guía de Áreas Marinas Protegidas *“coinciden en señalar que la pesca de escala industrial no es compatible con ninguna categoría de área natural protegida, por los altos impactos que tiene no solo en las especies objetivo, sino en otras especies”*

⁶⁵ Ver documento de ECOCEÁNICA de fecha 27 de setiembre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTMxMDgw/pdf>

⁶⁶ Ver documento de H2Océanos de fecha 18 de octubre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM1NjM0/pdf>

- 3) *“El Estado peruano debe tener una visión de largo plazo, reservar ciertos espacios de mar al cuidado de la biodiversidad marina, es una inversión que generará impactos positivos para todos, incluido el sector pesquero industrial, ya que un mar más saludable se traduce en mayor abundancia pesquera” y en esa línea, “consideramos necesaria la precisión propuesta sobre los “derechos reales adquiridos”, ya que no hay un desarrollo normativo al respecto, y esto se presta a inseguridad jurídica y a que puedan darse interpretaciones muy amplias que resulten incompatibles con los objetivos de conservación de las áreas naturales protegidas. No cualquier título habilitante para aprovechar recursos naturales (como los pesqueros), pueden entenderse como derechos reales adquiridos. Estos títulos habilitantes tienen límites y condiciones, están sujetos a medidas de ordenamiento que pueden variar en el tiempo, ya que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, y el Estado peruano es soberano para regular su aprovechamiento”*

PRODELPHINUS⁶⁷

En la opinión, Prodelphinus estima que aprobar el Proyecto de Ley *“es una medida que aseguraría la protección de los recursos naturales y la biodiversidad en el Perú”* debido a que permitirá *“asegurar la conservación de la biodiversidad ante las amenazas causadas por causas antropogénicas, en especial la pesca de mayor escala por su alto impacto en los ecosistemas acuáticos (e.g, fragmentación de hábitat, alteración de la estructura trófica, contaminación, captura no deseada por redes fantasma, entre otros)”*

OCEANA⁶⁸

En la opinión, Oceana saluda la iniciativa legal e indica que se encuentra alineada con el marco normativo vigente y la recomendación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Asimismo, estima que es necesaria la precisión al artículo 5 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas pues se viene *“aplicando de manera errónea al reconocer títulos habilitantes como los permisos de pesca como derechos reales adquiridos”* pese a que los mismos no tienen esta calificación según el marco legal vigente. Finalmente, también precisa que aprobarse este Proyecto de Ley, el Estado peruano podrá cumplir de forma efectiva, y no solo declarativa, con conservar al menos el 30% de sus espacios marinos y costeros, meta a la que se ha comprometido a través de la adopción del Marco Global para la Diversidad Biológica de Kunming – Montreal.

Asimismo, indicó que:

- 1) La pesca industrial es INCOMPATIBLE con los objetivos de conservación y gestión de las áreas marinas protegidas tal como ya lo ha señalado la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en la Resolución WCC-2020-Res-055-ES del año 2020. Además, está prohibida desde el año 2001 pero pese a ello *“es pasible de ser vulnerada con disposiciones de la misma jerarquía normativa (decreto supremo). Un ejemplo se puede apreciar en el*

⁶⁷ Ver documento de Prodelphinus de fecha 15 de octubre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM5OTA1/pdf>

⁶⁸ Ver documento de Oceana de fecha 27 de noviembre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQ3OTU1/pdf>

artículo 5, numeral 5.2 del Decreto Supremo 008-2021MINAM que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca”

- 2) *“En ninguna categoría de área protegida están permitidas las actividades de mayor escala, pesca incluida, sino aquellas de naturaleza artesanal, generalmente a cargo de comunidades locales, y que se lleva a cabo de manera compatible con los fines del área protegida y su categoría”*
- 3) *“Cuando la pesca industrial opera cerca de las costas o emplea artes y aparejos de pesca como el arrastre, se afecta el fondo marino, destruyendo el hábitat de reproducción y crecimiento de especies de peces, crustáceos y moluscos de especies de importancia comercial incluso que son objetivo de la flota artesanal”*
- 4) *“La prohibición no solo será beneficiosa para la pesca artesanal, sino también para la pesca industrial. Los especialistas señalan que, cuando las áreas naturales protegidas marino y costeras son bien manejadas, estas pueden actuar como fuente de reproducción y dispersión de recursos pesqueros que pueden ser aprovechados por la pesca industrial fuera de los límites de dichas áreas marinas. A esto se le conoce como efecto de rebalse (spillover)”*
- 5) *“Los permisos de pesca para embarcaciones no asignan derechos exclusivos sobre un área geográfica para el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos. Al contrario, se les permite operar en todo el dominio marítimo para tal efecto. Es decir, los permisos de pesca no otorgan un derecho real que pueda sobreponerse a un ANP”*

Finalmente, como parte de la opinión técnica, Oceana adjunta un informe del abogado constitucionalista Luciano López Flores⁶⁹ quien precisa que:

- 1) *“Somos de la opinión de que la propuesta es plenamente constitucional al encontrarse conforme con la protección que brinda la Constitución al medio ambiente y sus componentes, y al derecho fundamental a un ambiente sano y equilibrado”*
- 2) *“Elevar a rango de ley la prohibición de pesca de mayor escala o industrial en áreas naturales protegidas no afectaría de forma significativa el ejercicio de los derechos de los titulares de los permisos de pesca de dicha flota, ya que estos pueden seguir realizando actividades extractivas en el resto del dominio marítimo peruano. Es más, la Ley General de Pesca ya señala que los permisos de pesca para embarcaciones son otorgados a nivel nacional⁹, y que están sujetos a medidas de manejo como el estableciendo de zona prohibidas o de reserva¹⁰. Cabe resaltar, además, que la prohibición ya está vigente a nivel reglamentario desde el año 2001 y se viene aplicando con éxito, por ejemplo, en la Reserva Nacional de Paracas”*
- 3) *“la modificación del literal b) del numeral 101.2 del artículo 101 de la Ley General del Ambiente, que establece la prohibición de las embarcaciones de pesca de mayor escala se encuentra conforme y complementa los dispuesto ya en el literal*

⁶⁹ Ver documento del abogado Luciano López Flores en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQ3OTU2/pdf>

e) del Artículo V del Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste"

FEDERACIÓN REGIONAL DE ORGANIZACIONES PESQUERAS ARTESANALES SELECTIVOS DE CORTINA, PINTA Y ESPINEL DE TUMBES⁷⁰

En la opinión, expresan todo su apoyo al Proyecto de Ley pues recoge sus preocupaciones como gremio de pescadores artesanales. Asimismo, consideran *"INACEPTABLE"* que en el expediente técnico de creación de la Reserva Nacional *"Mar Tropical Grau"* contemple que la flota industrial vaya a poder en el área denominada *"Banco de Máncora"*

Por ello, precisan que la pesca industrial *"es una de las principales amenazas para las especies y los ecosistemas"* del mar y señalan que *"las empresas pesqueras no son dueñas del mar"*. En ese sentido, califican como una mentira *"eso de los derechos preexistentes"* e indican lo siguiente:

"todos los que tenemos permisos de pesca sabemos bien que hay que respetar normas que va dando el gobierno para ordenar las pesquerías, y eso incluye el cierre de zonas de pesca. Si nosotros los respetamos, ¿Por qué los grandes no van a respetar también"

MACROSUR DE LA PESCA ARTESANAL (AREQUIPA, MOQUEGUA Y TACNA)⁷¹

En la opinión, se expresan positivamente respecto a la iniciativa legislativa y se muestran de acuerdo con prohibir de manera definitiva la pesca industrial en las zonas donde se reproduce el recurso pesquero a fin de evitar que se destruya la cadena alimentaria de la pesca y la regeneración de los recursos pesqueros. Por ello, indican que *"somos conscientes de que si no cuidamos El Mar y sus Especies, no vamos a tener trabajo ni pescado para llevar a nuestras casas o a los mercados y llevar este importante alimento a las familias peruanas"*

SOCIEDAD NACIONAL DE PESQUERÍA (SNP)⁷²

En la opinión, estiman que la iniciativa es inconstitucional y carece de sustento técnico de adecuada motivación, por las siguientes razones:

- 1) El Proyecto de Ley propone una *"prohibición absoluta de pesca de mayor escala sin tomar en cuenta la existencia de usos y zonas diferentes de áreas naturales protegidas y sin permitir que sea la autoridad competente, en cada caso concreto, la que determine las zonas y las restricciones que puedan imponerse"*
- 2) El Proyecto de Ley desconoce *"los derechos adquiridos"* y plantea una *"prohibición absoluta"* que desconoce el *"principio constitucional de proporcionalidad"*

⁷⁰ Ver documento de gremio artesanal de TUMBES de fecha 10 de octubre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTMzMDYz/pdf>

⁷¹ Ver documento de gremio artesanal del SUR de fecha 4 de noviembre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQwNTU1/pdf>

⁷² Ver documento de la SNP de fecha 19 de octubre de 2023, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM1NjM1/pdf>

- 3) El Proyecto de Ley “vulnera derechos adquiridos de aquellas empresas pesqueras que cuentan con permisos de pesca otorgados, desconociendo el principio constitucional de seguridad jurídica”
- 4) El Proyecto de Ley prohíbe la pesca de mayor escala *“sin considerar otras actividades económicas que también vienen realizándose en la zona”* y desconoce el *“principio constitucional de igualdad”*

OPINIONES CIUDADANAS RECIBIDAS POR LOS FOROS VIRTUALES Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Proyecto de Ley 5666/2023-CR ha recibido a la fecha, un total de 58 opiniones ciudadanas FAVORABLES y ninguna en contra.

Las más resaltantes son:

- 1) *“El proyecto sobre las AMP es de suma importancia para nuestro País, ya que servirá no sólo para proteger a las especies en peligro, sino que también mantendrá los ecosistemas saludables. Por eso, la importante también de evitar la pesca Industrial, ya que va en contra de estos objetivos de preservación, porque dañarían los ecosistemas, reduciendo así la población de peces y por consiguiente alterar la cadena alimentaria marina”* – Patricia Hernández Chacaliaza (4 de noviembre de 2023)
- 2) *“Estoy de acuerdo con que se prohíba de manera definitiva la pesca industrial o de mayor escala dentro de las áreas protegidas marinas. Ya que servirá que se pueda conservar de manera efectiva, beneficiando a las especies marinas y la pesca artesanal que sustenta nuestra alimentación”* – Keny Kanagusuku Gondo (8 de noviembre de 2023)
- 3) *“Mi opinión es a favor, ya que la pesca industrial va en contra de conservar la fauna y flora de los ecosistemas acuáticos de nuestro país, reduciendo las poblaciones de peces y alterando la cadena alimenticia marítima, por lo que es importante que se conserve la biodiversidad de los ecosistemas marítimos de ANP, evitando la pesca industrial”* – Yashira Llique Ahumada (17 de noviembre de 2023)
- 4) *“El proyecto de ley me parece oportuno e importante para la protección de especies en Áreas Marinas Protegidas. La posibilidad abierta de la extracción comercial de recursos hidrobiológicos dentro del Área Protegida de la Dorsal de Nazca crea un mal precedente para la protección de las Áreas Marinas Protegidas que podrían crearse en el futuro”* – Carlos Zavalaga Reyes (23 de noviembre de 2023)

4.4.4.2. Proyecto de Ley 6668/2023-CR

DEFENSORÍA DEL PUEBLO⁷³

⁷³ Ver documento de la Defensoría del Pueblo, de fecha 05 de marzo de 2024, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY2OTE1/pdf>

En su opinión la Defensoría del Pueblo coincide con la urgencia e importancia de acciones concretas destinadas a la conservación de la biodiversidad biológica al interior de las áreas naturales protegidas en procura del derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado, la vida, la salud y otros derechos conexos, y resalta que el Perú no logró cumplir con las Metas de Aichi del “Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020” del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), porque a esa fecha el país solo conservaba el 0.48 % de su mar. Sin embargo, manifiesta que el objeto del proyecto de ley ya se encuentra regulado por el artículo 112 del reglamento de la LANP.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN⁷⁴

En su opinión, el PRODUCE remite copia del Informe N° 0000220-2024-PRODUCE/OGAJ de Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción, el cual concluye que el Proyecto de Ley resulta no viable. En dicha opinión se resalta que el texto propuesto restringiría la posibilidad de actividades acuícolas dentro de las áreas naturales protegidas, lo que el marco normativo actual sí permite bajo algunas condiciones, asimismo señala se estarían vulnerando los derechos adquiridos de los titulares de los permisos de pesca de mayor y menor escala.

CENTRO PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DE LA UNIVERSIDAD PERUANA CAYETANO HEREDIA (CSA)⁷⁵

En su opinión, el CSA expresa su apoyo al Proyecto de Ley, ya que cuentan con información de más de 40 años sobre la ecología de especies que están en peligro de extinción como: Pingüino de Humboldt, Lobo marino fino, Piquero peruano y Pelicano peruano, entre otros que habitan y se reproducen en las áreas naturales protegidas de la costa peruana; por lo que mantener estas áreas libres de amenazas es extremadamente importante. Al respecto, recalca que de los monitoreos que realizan hay evidencias de muchos lobos y aves marinas mueren por efectos de la competencia por alimento con las pesquerías.

Resalta además que esta competencia entre depredadores superiores y la actividad pesquera empeora en contextos de calentamiento de los océanos. Cita como ejemplo la muerte de más de 20 lobos marinos machos en peligro de extinción por parte de la flota pesquera. Concluye que la pesca de mayor escala debe quedar totalmente prohibida al interior de las áreas naturales protegidas, cualquiera sea su categoría o zonificación.

H2Océanos⁷⁶

En la opinión, H2Océanos recomienda la aprobación del Proyecto de Ley a fin de *“asegurar los beneficios positivos que las áreas naturales protegidas brindan en términos de seguridad alimentaria, generación de empleo (pesca, turismo) y adaptación al cambio climático”*

⁷⁴ Ver documento del PRODUCE de fecha 05 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY3MDU0/pdf>

⁷⁵ Ver documento del CSA de fecha 29 de febrero de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY2MDk0/pdf>

⁷⁶ Ver documento de H2Océanos de fecha 01 de febrero de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYxNTY1/pdf>

Asimismo, indicó que:

- 1) Si bien la restricción a la pesca de mayor escala ya se encuentra recogida en el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, esta *“necesita ser reforzada a una norma de mayor jerarquía, ya que viene siendo ignorada, como sucedió con el establecimiento de la Reserva Nacional Dorsal de Nasca donde a la fecha la flota de mayor escala tanto nacional como extranjera continúan sus actividades sin ningún tipo de restricción”*
- 2) Esta restricción sería compatible con los estándares internacionales de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y la Guía de Áreas Marinas Protegidas que *“coinciden en señalar que la pesca de escala industrial no es compatible con ninguna categoría de área natural protegida”*.
- 3) La prohibición de pesca de mayor escala en áreas naturales protegidas debe ser aplicable a toda la flota tanto nacional como extranjera, no solo a los permisos futuros. Esto porque *“cuentan con permisos de pesca que rigen para todo el dominio marítimo peruano, y que no tienen un plazo de caducidad. Es decir, sin esta precisión, en la práctica la prohibición a la pesca industrial en ANP seguirá siendo (como lo es hoy en la Reserva Nacional Dorsal de Nasca) ineficaz, ya que no podría aplicarse en ningún área natural protegida por crearse”*.

CENTRO PARA LA CONSERVACIÓN INTEGRAL DE LOS ECOSISTEMAS MARINOS DEL PACÍFICO ESTE (ECOCEÁNICA)⁷⁷

En la opinión, ECOCEÁNICA estima que el Proyecto de Ley es favorable ya que *“UNA MEDIDA FUNDAMENTAL para proteger las áreas marinas protegidas es la prohibición de la pesca industrial dentro de las mismas”*, debido a que:

- 1) *“La permisión de la pesca industrial dentro de un AMP afecta negativamente a la efectividad del AMP en cumplir su rol de protección y recuperación de la biodiversidad marina”*
- 2) *“La pesca industrial, con métodos como redes de cerco, de arrastre, palangres u otros dispositivos a gran escala, tienen un impacto devastador sobre las especies marinas, poniendo en riesgo la supervivencia de muchas de ellas”, lo que incluye especies amenazadas, en peligro de extinción y/o protegidas.*
- 3) *Los riesgos de contaminación, que incluyen “las redes fantasmas, que representan el 10% de los residuos plásticos en el océano” así como otros residuos de los barcos como aguas residuales, hidrocarburos, etc.*

PRODELPHINUS⁷⁸

En su comunicación, Prodelphinus expresa tener una OPINION FAVORABLE sobre el Proyecto de Ley ya que *“la pesca de mayor escala tiene un alto impacto en los ecosistemas acuáticos (e.g, fragmentación de hábitat, alteración de la estructura trófica, contaminación, captura no deseada por redes fantasma, entre otros), por lo que se trata de actividades que no son compatibles con los objetivos de un área natural protegida;*

⁷⁷ Ver documento de ECOCEÁNICA de fecha 08 de febrero de 2024, en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYzMTQ1/pdf>

⁷⁸ Ver documento de Prodelphinus de fecha 09 de febrero de 2024, en el siguiente enlace:
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY1ODA3/pdf>

y en consecuencia, su desarrollo al interior de estas debe ser evitado, pues reducen significativamente los impactos positivos de las mismas, no solo en términos de conservación de las especies que se buscan proteger, sino también en cuanto a la provisión de alimento e ingresos económicos generados".

Asimismo, señala que es importante que la prohibición aplique a los permisos de pesca ya otorgados, porque de lo contrario *"significaría que la misma en realidad no podría aplicar en ningún área natural protegida para las más de 900 embarcaciones que conforman la flota de mayor escala de bandera nacional"*.

OCEANA ⁷⁹

En la opinión, Oceana RECOMIENDA LA APROBACIÓN del Proyecto de Ley por dos razones principales: *"i) la pesca de mayor escala (industrial) no es compatible con los objetivos de conservación de las áreas naturales protegidas y ii) la prohibición establecida actualmente a nivel reglamentario viene siendo vulnerada por el propio Gobierno"*.

Asimismo, indicó que:

- 1) Las ANP de ámbito marino y costero aportan crecimiento económico y empleo, en turismo y otros negocios locales, gracias a la biodiversidad que albergan. Sin embargo, un ANP *"que permite la pesca de mayor escala en su interior corre el riesgo de que se disminuyan las poblaciones de estas especies, no sólo porque la actividad impacta directamente en las mismas, sino también porque este tipo de pesca disminuye la disponibilidad de su alimento, debiendo estas especies migrar a otros lugares en búsqueda del mismo"*.
- 2) *"Las ANP del ámbito marino y costero, que están libres de pesca industrial son una solución para recuperar especies sobreexplotadas y generar mayor abundancia de los recursos pesqueros dentro y fuera del ámbito de estas ANP", mientras que "el impacto de la pesca industrial en la biomasa de especies objetivas de captura tiene como consecuencia el incremento de las tasas de mortalidad natural de los peces, hace que el crecimiento sea más lento y reduce el éxito de reproducción". Por lo que "permitir la pesca de mayor escala dentro de una ANP, es contraproducente para el fomento de la abundancia y recuperación de especies que son importantes para la alimentación y fuente de trabajo de los pescadores artesanales que proveen dichos recursos para la mesa de las familias peruanas"*.
- 3) La industria pesquera también se vería beneficiada por ANP libres de pesca industrial por el *"efecto de esbordamiento (o llamado spillover en inglés), que consiste en la migración neta de adultos y juveniles a áreas fuera del ámbito de la ANP"*.
- 4) Es necesario dar rango legal la prohibición de la pesca de mayor escala en ANP *"para que el cumplimiento de este mandato sea efectivo. Así también, hay que precisar que la prohibición alcanza a la pesca de mayor escala autorizada con permisos de pesca vigentes (otorgados antes del establecimiento de áreas naturales protegidas), ya que se ha equiparado*

⁷⁹ Ver documento de Oceana de fecha 14 de febrero de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY1ODAx/pdf>

erróneamente a los permisos de pesca con otros derechos de aprovechamiento de recursos naturales como la concesión que tienen características distintas”.

SUSTAINABLE OCEAN ALLIANCE PERÚ - SOA PERÚ

En la opinión FAVORABLE sobre el Proyecto de Ley, SOA PERÚ estima que su aprobación es una medida *“esencial y necesaria para la conservación de nuestros valiosos recursos marinos, asegurando su sostenibilidad a largo plazo”* y que representa una oportunidad para *“mostrar liderazgo en consolidarnos como un país genuinamente comprometido con la protección de nuestro mar peruano”*.

Asimismo, indicó que:

- 1) La importancia de la creación de áreas marinas protegidas *“no es solo una prioridad para los organismos internacionales, sino que representa una exigencia por parte de las juventudes latinoamericanas”, resaltando que estas deben ser “efectivas y representativas” basandose en los estándares internacionales que “solicitan la prohibición de la pesca industrial para lograr los objetivos de conservación”.*
- 2) *“Permitir la pesca industrial en áreas del océano tan importantes para sostener el funcionamiento y la vida de grandes ecosistemas, corresponde un gran riesgo que podría realmente no generar algún tipo de beneficio o peor aún, generar más impacto para la biodiversidad marina que la contiene”, por el contrario, señalan, contar con áreas marinas que estén protegidas de artes de pesca nocivas como varias comprendidas en la actividad de pesca de mayor escala, permite que las poblaciones de especies que las habitan sean saludables en términos de biomasa, diversidad y capacidad reproductiva”.*
- 3) Destaca el caso del Parque Nacional Revillagigedo en México, el área marina protegida más grande de Norte America, donde también se prohibió la pesca industrial *“se ha logrado comprobar que la productividad y comportamiento de la flota pesquera industrial antes y después de cinco años de su creación no se ha visto afectada”.*

4.4.4.3. Opiniones ciudadanas recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del congreso de la república

El Proyecto de Ley 6668/2023-CR ha recibido a la fecha, un total de 2 opiniones ciudadanas, una FAVORABLE, una propuesta alternativa y ninguna en contra. Siendo la más relevante la siguiente:

- 1) *“Brindo mi apoyo a la propuesta que propone la incorporación del artículo 27-A a la Ley No 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (...) Contamos con numerosos ejemplos que evidencian la competencia entre la biodiversidad marina y pesquerías, lo cual empeora en contexto de calentamiento, el cual es el contexto actual de los océanos y peor aún durante un evento regional como El Niño. Expuesto lo anterior, para poder aportar al cuidado de la biodiversidad acuática debe quedar totalmente prohibida la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas, marinas o continentales, cualquiera sea su categoría y/o zonificación”. Susana Cárdenas (29 de febrero de 2024)*

El Proyecto de Ley 7157/2023-CR ha recibido a la fecha, un total de 45 opiniones favorables. Siendo las más relevantes las siguientes:

- 1) “Es importante respaldar proyectos que prohíban aquellas actividades que ponen en peligro y vulneran la salud ecosistémica de Áreas Marinas Protegidas, como es la pesca industrial que involucraría no solo la captura de especies objetivo sino la de muchas otras especies que cumplen un rol fundamental en este ecosistema y que ponen en riesgo nuestra biodiversidad”. Silvia Elizabeth Pérez Cruz (20 de marzo de 2024)
- 2) “Nuestras “RESERVAS NATURALES” deben permanecer como tal. Su nombre es más que obvio, se le llama RESERVA NATURAL, puesto que eso es, y como tal debe ser respetados. Demuestren que tienen coherencia y que les importa nuestra Flora y Fauna y que tienen intenciones de protegerla como se debe hacer (...)”. Katia Gomez Rivera (20 de marzo de 2024).

4.4.4.4. Opiniones recibidas sobre los 3 Proyectos de Ley

CENTRO FEDERADO DE PESQUERÍA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA⁸⁰

En la opinión FAVORABLE sobre los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR, esta organización universitaria manifiesta que *“la conservación de los océanos reviste una importancia primordial en la lucha contra los desafíos actuales asociados al cambio climático”* y que por lo tanto consideran de suma relevancia que se otorgue la debida atención a las propuestas, garantizando la protección de su futuro y el de las próximas generaciones.

HEROES DEL PLANETA⁸¹

En la opinión, expresan su APOYO a los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR, y manifiestan que son de trascendental importancia intergeneracional, y que *“si no aseguramos que la figura del área natural protegida cumpla efectivamente con las condiciones para la conservación del ecosistema marino, todas las ANP del Perú se verán amenazadas”*.

SEAUMANOID⁸²

En su opinión FAVORABLE la organización de educación ambiental, expresa su apoyo a los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR, y solicitan su aprobación a la brevedad posible, por la *“importancia de resguardar un océano en equilibrio y proteger la biodiversidad y sostenibilidad del mar peruano”*.

⁸⁰ Ver documento del Centro Federado de Pesquería UNALM, de fecha 14 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5Mzgw/pdf>

⁸¹ Ver documento de Héroes del Planeta, de fecha 15 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5NzI4/pdf>

⁸² Ver documento de Seaumanoid, de fecha 15 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5NzI5/pdf>

TURSE Turismo y Desarrollo⁸³

En su opinión, la organización de turismo sostenible y educación ambiental, señalan estar A FAVOR de los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR y señala que permitir la pesca industrial en áreas naturales protegidas como la Reserva Nacional de Paracas las pondría en serio riesgo.

DENISSE SOTOMAYOR⁸⁴

En su opinión, la periodista y camarógrafa de vida submarina, señala su preocupación por la intención de la Sociedad Nacional de Pesquería de realizar pesca de mayor escala en la Reserva Nacional de Paracas, razón por la que expresa su APOYO a los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR que buscan reforzar la prohibición de pesca industrial en áreas naturales protegidas y solicita que se aprueben a la brevedad posible.

COLECTIVO ZAMBA CANUTA⁸⁵

En su opinión, expresan su gran preocupación por la propuesta de la Sociedad Nacional de Pesquería de obtener autorización para pescar dentro de la Reserva Nacional de Paracas, lo que pondría en serio riesgo la gran biodiversidad marina de esta área con un impacto irreversible. Asimismo, señala que “nuestro mar no puede estar sujeto a depredación bajo excusa de desarrollo económico”, ya que este debe darse de manera sostenible y respetuosa con las áreas naturales protegidas. Por lo que manifiestan su APOYO a los Proyectos de Ley 5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR.

4.5. Análisis costo - beneficio

Respecto al análisis costo-beneficio, debemos considerar lo establecido por el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, Ley N° 26889, aprobado mediante Decreto Supremo 007-2022-JUS que establece lo siguiente:

“Artículo 9.- Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma

9.1 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los 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 posibilidad apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.

9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

⁸³ Ver documento de TURSE, de fecha 15 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5NzMw/pdf>

⁸⁴ Ver documento de Denisse Sotomayor, de fecha 16 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5NzI3/pdf>

⁸⁵ Ver documento de Colectivo Zamba Canuta, de fecha 20 de marzo de 2024, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcwNzAw/pdf>

9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental".

En este sentido, para estimar el análisis costo-beneficio de la presente propuesta se necesita contar con información estadística al respecto. Así, la prioridad de las referencias estadísticas es la siguiente: 1) registros administrativos nacionales, 2) encuestas nacionales, 3) estudios empíricos nacionales, 4) estudios empíricos internacionales, 5) artículos de opinión y 6) otros.

En ese sentido, los costos y beneficios de la aprobación de la propuesta legislativa son los siguientes:

Actores involucrados	Beneficios	Costos
Estado	El Estado se verá beneficiado con la Ley aprobada en tanto: - Se fortalece la gobernanza del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. - Promueve el respeto del derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para la vida. - Promueve el cumplimiento de su obligación constitucional de conservar de manera efectiva las ANP y la diversidad biológica que albergan en dichos espacios. - Le permite tener mayor claridad sobre las actividades que se pueden desarrollar al interior de un ANP. - Promueve el cumplimiento de los compromisos asumidos a nivel internacional como los establecidos en el Convenio sobre Diversidad Biológica, específicamente la Meta 3 del Marco Global Kunming-Montreal para la diversidad biológica, el Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras del Pacífico Sudeste, la Resolución WCC-2020-RES-055-ES de UICN, Objetivos del Desarrollo sostenible (objetivos 1, 2 y 14 principalmente) y el Acuerdo	La Ley aprobada no irrogará costos adicionales al Estado, ya que no implica un aumento de los costos regulares de gestión de las ANP, tales como la fiscalización, el monitoreo de las áreas naturales protegidas, el pago del salario y las horas de trabajo de los guardaparques, los costos logísticos, entre otros. Por el contrario, se evitarían costos que el Estado tendría que asumir por no aprobar medidas como la propuesta en la ley, como: el costo de remediación o recuperación de ecosistemas degradados y los derivados de las pérdidas de soles por la falta de productividad del mar peruano y la poca abundancia de los recursos pesqueros en el mediano y largo plazo, producto de autorizar actividades de mayor escala al interior de ANP. Se debe recordar que el establecimiento de ANP no sólo genera trabajo para la pesca, sino también para las actividades de turismo, restaurantes y el comercio local, por lo que los costos derivados de la conservación ineficiente de ANP serían mayores. Es preciso mencionar que elevar a rango de ley la prohibición de la pesca de mayor escala dentro

	de París sobre Cambio Climático. - Contribuirá con una medida de prevención ante las próximas eventualidades de El Niño y el aumento de la temperatura producto del cambio climático, aumentando la resiliencia de la sociedad ante estos eventos, siguiendo lo recomendado por la Contraloría General de la República. - Se reconoce al país por la gestión efectiva de su patrimonio natural, sumado a que ya es reconocido dentro del top de países megadiversos. - La conservación efectiva de ANP (sin pesca de mayor escala) generará divisas al Estado producto del desarrollo de actividades turísticas y el aprovechamiento sostenible de los recursos y servicios ambientales que proveen las áreas naturales protegidas. Un estudio sobre ANP del ámbito marino y costero a nivel global señala que la inversión en ANP genera una rentabilidad entre 9% y 24%, cuyos beneficios netos se derivan de la provisión de importantes bienes y servicios ecosistémicos⁸⁶.	de ANP no incrementará los costos de fiscalización, i) porque la prohibición está vigente a nivel reglamentario desde el 2001 y ii) ya que la flota de mayor escala está obligada a contar con el sistema de seguimiento satelital para el monitoreo de sus actividades, el que está a cargo del Ministerio de la Producción que tiene la información sobre la ubicación de la flota en tiempo real, y que ya utiliza para supervisar el cumplimiento de la prohibición de ingreso a la zona de las primeras cinco millas marinas, la RN Paracas, así como del establecimiento de cierres de zonas por presencia de juveniles. Asimismo, la Ley contribuirá con evitar reducir las pérdidas que genera cada evento de El Niño, que cada vez son más frecuentes e intensos gracias al cambio climático y que, para este año, se prevé en S/. 18 mil 600 millones, impactando en el PBI en un 1% o 2%⁸⁷. Especialistas señalan que los costos más importantes de los impactos del cambio climático se medirán en forma de reducción de la salud y seguridad humanas⁸⁸. Con la aprobación del proyecto de ley, se contribuye a evitar este tipo de costos.
Sociedad	Con la aprobación de la Ley, la sociedad verá reivindicada y respetado su derecho a un ambiente equilibrado y adecuado de cada una de las personas que la conforman, así como de las generaciones futuras.	La implementación de la Ley no generará costos a la sociedad. En cuanto a los costos evitados, la iniciativa legislativa coadyuva a evitar poner en riesgo la disponibilidad y el flujo de pescados y mariscos para la mesa de las familias peruanas

⁸⁶ Reuchlin-Hugenholtz, E., McKenzie, E. 2015. Marine protected areas: Smart investments in ocean health. WWF, Gland, Switzerland.

⁸⁷ Declaraciones del Ministro de Economía, Alex Contreras en <https://rpp.pe/economia/economia/fenomeno-el-nino-cual-seria-el-impacto-economico-noticia-1489270>

⁸⁸ <https://www.un.org/es/chronicle/article/el-cambio-climatico-amenaza-nuestros-oceanos>

	De manera particular, la sociedad en su conjunto podrá disfrutar de las áreas naturales protegidas y de la diversidad biológica que alberga, aprovechando los servicios culturales (turismo y recreación) que ofrecen estos espacios. Asimismo, las familias peruanas tendrán aseguradas el servicio de provisión de alimentos de manera permanente, gracias a que se mantendrá la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos al interior de las ANP. Con la aprobación de la Ley, la se asegurará la restauración de recursos hidrobiológicos en nuestros mares y nuestros ríos y lagunas, y el aumento de estos recursos en cantidad, volumen y tallas, lo cual beneficia a la provisión permanente de alimentos, especialmente para las familias que residen en la Amazonía que tienen al pescado como su fuente principal de proteínas. Por ejemplo, la creación de la Reserva Nacional Mar Tropical de Grau generará beneficios por S/. 51'760,376.85 y su conservación efectiva, sin pesca de mayor escala, podría aumentar esta cantidad en el futuro. De esta manera, se atiende la demanda de las Juventudes Latinoamericanas, que se reunieron en 2022 en Costa Rica (RCOY LAC) de crear y ampliar áreas marinas protegidas que sean efectivas e inclusivas para las comunidades locales y estén basadas en ciencia⁸⁹. Por otra parte, la sociedad tendrá mayor claridad y certeza sobre las actividades económicas que pueden realizarse dentro de un área natural protegida, y contribuir con la vigilancia ciudadana, de ser el caso.	en el largo plazo, al limitar los impactos que causa la pesca de mayor escala.
--	---	---

⁸⁹ <https://drive.google.com/file/d/1Bsq2uaFZDKJqEKZylJhgkfGtSdvVgEc/view>

Sector Pesquero	La Ley aprobada generará seguridad jurídica en el sector pesquero. Asimismo, todos los actores del sector pesquero tendrán mayor claridad y certeza de las actividades pesqueras que se pueden realizar dentro de un ANP (especialmente aquellas del ámbito marino y costero). La Ley aprobada ayudará a dar sostenibilidad al empleo y los ingresos de los más de 80 mil pescadores artesanales del país. Esto se debe a que se protegerá las zonas de reproducción, alimentación y refugio de especies acuáticas ubicadas dentro de las ANP, que son aprovechadas por los pescadores artesanales. Asimismo, el efecto de rebalse de las ANP bien protegidas en el mediano y largo plazo beneficiará también a la flota industrial, ya que habrá mayor abundancia de especies comerciales que podrá ser aprovechada por esta flota. Por otro lado, la conservación eficiente de las ANP del ámbito marino y costero reduce la vulnerabilidad del sector pesquero al cambio climático.	La Ley no generará mayores costos de los que ya asumen los titulares de actividades pesqueras. La fiscalización de la ley no implicará costos adicionales porque ya se cuenta con el sistema de seguimiento satelital que permite conocer las zonas donde pesca la flota industrial. La Ley contribuirá con evitar los costos de fenómenos el Niño más intensos, que tiene impactos en la pesca artesanal tales como: cierre de puertos, destrucción de la infraestructura de desembarque, interrupción de abastecimiento de agua y hielo, los cuales impiden aprovechar los recursos de oportunidad (jurel, caballa, perico, pota, etc.) que trae consigo este tipo de evento climático.
Otros sectores	Otros sectores beneficiados son el sector turismo, hoteles, restaurantes y demás actividades comerciales (incluida la de la zona). En Perú, la presencia de un ANP incrementa el número de visitas en un 33%. En 2017, el efecto económico local directo del turismo en el SINANPE fue de S/. 2,340 millones, de los cuales S/. 536 millones fueron directamente como ingresos a hogares y salarios. El turismo en ANP generó también 36, 000 empleos dentro y alrededor de la ANP⁹⁰.	La implementación de la Ley no irrogará costos a los sectores mencionados.

⁹⁰ Vilela et al. (2018). Citado en: Expediente Técnico Preliminar de la Reserva Nacional Mar Tropical de Grau. Pg. 65.

	La Ley, una vez aprobada, asegurará el empleo y los ingresos de las personas que trabajan en la cadena de valor de la actividad pesquera, como comerciantes y el rubro gastronómico, ya que la medida tiene como objetivo conservar las especies de la biodiversidad acuática, muchas de las cuales son insumos de la gastronomía marina. Asimismo, se protege e incentiva el sector turismo, ya que la Ley garantiza la conservación de especies acuáticas que habitan o transitan las ANP como parte de sus rutas migratorias, alrededor de las cuales ya se vienen generando ingresos, como pueden ser las ballenas jorobadas, los delfines, mantarayas, arrecifes de coral, en la futura Reserva Nacional Mar Tropical de Grau, los lobos marinos en la Reserva Nacional de Paracas o los delfines rosados, en las ANP de la Amazonía. Adicionalmente, el sector turismo podrá aprovechar el recurso paisaje producto de la diversidad única y distintiva que caracteriza a los ecosistemas marinos que serán conservados de manera eficiente con ANP en dicho ámbito.	
--	---	--

5. CONCLUSION

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **aprobación** de los Proyectos de Ley **5666/2023-CR, 6668/2023-CR y 7157/2023-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 27-A EN LA LEY 26834, LEY DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección de la biodiversidad acuática, garantizando el aprovechamiento sostenible de recursos hidrobiológicos en las áreas naturales protegidas.

Artículo 2. Incorporación del artículo 27-A a la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas

Se Incorpora el artículo 27-A a la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, en los siguientes términos:

"Artículo 27-A.- El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos al interior de las áreas naturales protegidas solo puede ser autorizado para acuicultura, pesca artesanal y de menor escala, siempre que resulte compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área natural protegida. El aprovechamiento de recursos hidrobiológicos no debe perjudicar el cumplimiento de los objetivos para los cuales se ha establecido el área, quedando prohibida la pesca de mayor escala al interior de las áreas naturales protegidas, marinas o continentales, cualquiera sea su categoría o zonificación".

Artículo 3. Obligatoriedad de informes de fiscalización

El Ministerio de Producción y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por Estado, presentan de forma obligatoria a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República, un informe anual sobre el cumplimiento de la presente ley y las acciones de supervisión y cumplimiento que desarrollan para la protección de la biodiversidad acuática dentro de las Áreas Naturales Protegidas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de norma reglamentaria

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta días calendarios contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, adecua el reglamento de la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado mediante Decreto Supremo 038-2001-PE y otras disposiciones que resulten pertinentes para el cumplimiento de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se deroga o modifica toda otra norma que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 25 de marzo de 2024