

Cuatro puntos para comprender el reglamento que establece medidas de control a embarcaciones pesqueras extranjeras



SPDA

Cuatro puntos para comprender el reglamento que establece medidas de control a embarcaciones pesqueras extranjeras

Edición: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Autor: Percy Grandez

Colaboraciones: Yesenia Chumbe, Jackeline Reyes,
Pamela Loli

Foto de portada: Diego del Rio / SPDA

Cita sugerida:

Grandez, Percy (2024). Cuatro puntos para comprender el reglamento que establece medidas de control a embarcaciones pesqueras extranjeras. Lima: SPDA.

Se prohíbe la venta total o parcial de esta publicación, sin embargo, puede hacer uso de ella siempre y cuando cite correctamente a los autores.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Presidente: Jorge Caillaux

Directora ejecutiva: Isabel Calle

Directora del proyecto Por la Pesca: Jessica Hidalgo

Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima

Teléfono: (+51) 612-4700

www.spda.org.pe

Primera edición digital: setiembre, 2024.

Publicación electrónica de acceso abierto en:

<https://repositorio.spda.org.pe>

Gobernanza Marina es un programa de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) que busca mejorar la gobernanza para la gestión de las pesquerías y la conservación de ecosistemas marinos.

Siglas y acrónimos

AIS	Sistema de Identificación Automática (<i>Automatic Identification System</i>)
Dicapi	Dirección General de Capitanías y Guardacostas
DS	Decreto Supremo
RD	Resolución Directoral
OROP-PS	Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur
Produce	Ministerio de la Producción
Sisesat	Sistema de Seguimiento Satelital
VMS	Sistemas de seguimiento de embarcaciones (<i>Vessel Monitoring System</i>)

Introducción

Durante los últimos años, en el Perú se han reportado diversos casos sobre pesca ilegal de pota dentro de su dominio marítimo por parte de embarcaciones pesqueras extranjeras, especialmente, de flotas con bandera china. Asimismo, existen numerosos reportes de prácticas de apagado o manipulación del Sistema de Identificación Automática (AIS, por sus siglas en inglés)¹ en la zona contigua de las 200 millas hasta multas impuestas por el Ministerio de la Producción (RD 00623-2024-PRODUCE/DS-PA) y procesos penales por la comisión de delitos de extracción y tráfico ilegal de especies acuáticas, como en el caso de la embarcación china *Damanzaihao*, intervenida con 19 toneladas de pota dentro de un astillero de Chimbote realizando labores de mantenimiento.

El propio Ministerio de la Producción reconoce en la exposición de motivos del Decreto Supremo 014-2024-PRODUCE (aprobado el 26 de setiembre de 2024 y refrendado, entre otros, por el Ministerio de Defensa) que “existen aproximadamente 541 embarcaciones pesqueras de bandera extranjera que realizan actividad pesquera en la zona contigua al dominio marítimo peruano que estarían ingresando al mencionado dominio, realizando actividades pesqueras y generando perjuicio a los recursos naturales que son patrimonio del Perú (donde se encuentran especies en recuperación y en plena explotación)”.

A raíz de los diversos reportes de ingresos al dominio marítimo peruano por parte de embarcaciones extranjeras de aguas distantes, en el 2020, el Estado peruano aprobó una norma crucial para realizar vigilancia satelital a dichas embarcaciones. El Decreto Supremo 016-2020-PRODUCE incorporó al artículo 3 del Decreto Supremo 016-2016-PRODUCE la obligación de que las embarcaciones extranjeras que deseen ingresar a puertos y astilleros peruanos deban de tener instalado y operativo el Sistema de Seguimiento Satelital (Sisesat)², además de transmitir su posicionamiento al Centro de Control del Produce desde 6 meses antes a su ingreso al dominio marítimo peruano. Esta norma dio como plazo hasta el 31 de diciembre del 2020 para que las flotas extranjeras instalen su equipo del Sisesat. Dentro de ese lapso, solo cinco barcos extranjeros realizaron la instalación.

¹ El AIS (Sistema de Identificación Automática) es un sistema que comunica la ubicación de un barco para que otras embarcaciones que se ubican cerca lo sepan y, con ello, se eviten colisiones. La Organización Marítima Internacional (OMI) exige el uso de AIS en buques de más de 300 toneladas que realicen viajes internacionales.

² El Sisesat es una importante herramienta de gestión pesquera que permite el seguimiento y monitoreo satelital a tiempo real de las embarcaciones pesqueras extranjeras y nacionales y que registra información clave para la fiscalización pesquera, como los recorridos, geoposicionamiento, velocidades y rumbo de las embarcaciones, etc.



Gráfico 1. Elaboración propia
Fuente: Miranda et al (2024)

Una reciente investigación publicada por Alfonso Miranda junto a otros especialistas (2024) detalla que en el periodo 2016-2019, un promedio anual de 265 embarcaciones extranjeras ingresaba al dominio marítimo peruano sin equipo del Sisesat. En cambio, después del 2020, año en que se modificó la norma, esta cifra se redujo sustancialmente a 20 embarcaciones (2021-2022). Sin embargo, volvió a incrementarse significativamente a partir del año 2023, fecha en que el gobierno peruano autorizó solo en ese año, el ingreso de 163 embarcaciones al dominio marítimo peruano. De ese número, solo un barco tenía instalado el equipo del Sisesat.

En el 2024, se registraron 67 arribos de barcos chinos a puertos peruanos por cambio de tripulación, arribo forzoso y/o renovación de certificados, sin contar con equipo del Sisesat. Este incremento del ingreso de flotas extranjeras al dominio marítimo, sin equipo del SISESAT y el poco control por parte del Estado a estos barcos, ha generado una fuerte preocupación en los actores dedicados a la pesca, procesamiento y exportación de la pota. Esta preocupación escaló durante las últimas semanas en un crítico conflicto social que conllevó finalmente a que la última semana de setiembre se aprobara el Decreto Supremo 014-2024-PRODUCE que establece disposiciones orientadas al control de las embarcaciones extranjeras para prevenir y sancionar posibles escenarios de pesca ilegal en el que puedan incurrir dichas flotas.

En este documento, explicamos cuatro puntos clave que contempla esta norma que ha entrado en vigencia el 27 de setiembre, al no existir un plazo de adecuación ni una *vacatio legis*.

1. Actividades que están sujetas a la obligación de contar con equipo del Sisesat

Los argumentos que la mayoría de los barcos chinos han empleado para arribar a puertos peruanos sin tener instalado el equipo del Sisesat, son por razones de cambio de tripulación, renovación de certificados y arribo forzoso, las cuales, según interpretación del Produce, no se encontraban comprendidas en las actividades del Decreto Supremo 016-2016-PRODUCE y, por lo tanto, no se les podía exigir contar con el referido equipo para arribar en puertos peruanos.

Según esa norma, las únicas actividades pesqueras que tenían la obligación de contar con equipo del Sisesat son: **(i)** transbordo o depósito en tierra de recursos o productos hidrobiológicos en puerto nacional, como mercadería en tránsito o verificación de productos hidrobiológicos; o, **(ii)** actividades de asistencia técnica, avituallamiento, provisión de alimentos o combustible, de transporte y de suministro de implementos necesarios para facilitar las operaciones de las embarcaciones.

Como las actividades de renovación de certificados, cambio de tripulación y arribo forzoso, no se encontraban señaladas de manera expresa en dicha normativa, el Produce, aplicando una interpretación literal, indicaba que no le resultaba exigible a las embarcaciones que realizaban estas actividades contar con equipo del Sisesat y, por ello, el Estado debía autorizar su ingreso a los puertos y astilleros peruanos.

Al respecto, a fin de cubrir vacíos legales que pudiesen haber existido, el Produce ha establecido de forma expresa en la norma recién publicada, que los barcos que deseen ingresar a puertos o astilleros peruanos para realizar la renovación de certificados o cambio de tripulación deben tener instalado su equipo del Sisesat seis meses antes a su solicitud de ingreso al dominio marítimo peruano.

Además, para que exista una mayor precisión normativa, se han incorporado también otras actividades adicionales, como el desembarque, empaquetado de producto, provisión de personal, reparación o mantenimiento de artes o aparejos de pesca o maquinarias, servicios en astilleros o diques, entre otros supuestos, que motiven el arribo de una flota pesquera de bandera extranjera a puerto, infraestructura o fondeadero peruano.

2. Supuestos en los que sí se permite el ingreso de embarcaciones extranjeras al dominio marítimo, sin la exigencia de contar con equipo del Sisesat

La norma dispone que, para el arribo a puertos peruanos, las flotas extranjeras deben tener instalado el equipo del Sisesat, y reportar su posicionamiento satelital (*track*) de los

últimos seis meses anteriores a su solicitud de ingreso o desde el último zarpe, cuando la instalación del equipo del Sisesat no haya superado los seis meses.

Sin embargo, la norma también establece excepciones en las que sí se permite que ingresen las flotas extranjeras, sin que tengan instalado el equipo del Sisesat. A continuación, se detallan estos supuestos:

- **Se permite el ingreso para instalar el equipo del Sisesat**

La norma dispone que las embarcaciones extranjeras que requieran instalar un equipo del Sisesat, pueden ingresar a puerto para cumplir con tal fin, siempre y cuando remitan por única vez al Produce un reporte y diagrama de posicionamiento satelital en formato digital, correspondiente a los últimos 12 meses previos a su ingreso al dominio marítimo. La norma anterior dispuso que el plazo para la instalación del equipo vencía el 31 de diciembre del 2020. Esta nueva norma, en cambio, brinda una nueva oportunidad para que los barcos que no lo hicieron en su momento, puedan hacerlo ahora.

- **Se permite el ingreso por razones de salud o seguridad de la tripulación o del buque**

En el 2017, el Perú aprobó y ratificó el “Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada”. El artículo 11 de este tratado internacional de carácter vinculante, dispone que los países no puedan denegar a los barcos extranjeros el uso de los servicios portuarios por razones esenciales para la salud o seguridad de la tripulación o del barco, siempre que dichas necesidades estén debidamente probadas. En ese sentido, la norma aprobada por el Produce dispone que no se pueda denegar el ingreso de flotas pesqueras por dichas razones. No se requiere que tengan equipo del Sisesat para que ingresen a puertos peruanos.

No obstante, la norma precisa que, en caso de que estos barcos hayan ingresado mediante arribo forzoso o por razones de seguridad del barco y requieran de servicios adicionales como provisión de personal, reparación o mantenimiento de artes o aparejos de pesca, reparación de maquinarias o equipos, etc, previamente deberán cumplir con instalar su equipo del SISESAT, una vez hecho efectivo su ingreso al puerto o astillero peruano.

3. Medidas de control a embarcaciones extranjeras que realicen actividades dentro de las 20 millas contiguas al dominio marítimo peruano

Gracias a la tecnología, existen diversos sistemas basados en imágenes que pueden identificar embarcaciones que no tienen equipo de monitoreo satelital o, en su defecto, barcos que sí cuentan con equipos, pero lo apagan para ocultar su ubicación. Existen

diversos reportes de apagado del AIS e imágenes nocturnas de luminosidad satelital que pueden llevar a presumir sobre actividades de pesca ilegal dentro del dominio marítimo.

Considerando que, para pescar pota, los barcos chinos pueden demorar un promedio de tres a cuatro horas, la interrupción de la señal satelital por más de cuatro horas constituye un indicio razonable sobre la presunta realización de pesca ilegal. A fin de fortalecer el control de las actividades que realizan las flotas extranjeras dentro y en la zona adyacente al ámbito marino peruano, la norma establece que, en caso el Produce advierta la ausencia de la emisión del posicionamiento satelital por periodos mayores a cuatro horas u otros indicios de actividades de pesca ilegal sobre las embarcaciones que transiten en el alta mar adyacente al dominio marítimo del Estado peruano hasta una distancia de 20 millas marinas, solicitará a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (Dicapi) que remita el *track* y el diagrama de desplazamiento de dichas flotas.

En caso de advertir la existencia de indicios razonables de la realización de pesca ilegal, el Produce elaborará un informe en el que comunique este incidente a la Organización Regional de Ordenación Pesquera (OROP) correspondiente.

4. Homologación de la señal del sistema de monitoreo de embarcaciones provenientes de un país extranjero

La Segunda Disposición Complementaria Final de la norma dispone que el Estado de pabellón de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera que realizan actividades pesqueras en alta mar, pueden solicitar al Produce la homologación de su señal del Sistema de Monitoreo de Embarcaciones (VMS, por sus siglas en inglés), lo cual deberá ser aprobado mediante Resolución Ministerial del Produce. Asimismo, dispone que para las embarcaciones que cuenten con la homologación de su señal del VMS, no será exigible lo previsto en el artículo 5 de la norma, es decir, no será exigible contar con equipo del Sisesat para ingresar al dominio marítimo, sino solo el VMS extranjero homologado por el Estado peruano.

Al respecto, de la revisión documental realizada, se ha verificado que esta disposición no fue mencionada ni abordada en el proyecto normativo original sometido a consulta pública ni en ningún extremo de la exposición de motivos de la norma ni en el Dictamen final favorable de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria del Expediente AIR Ex Ante de la norma aprobada el día de ayer. Hubiese sido clave que este tema sea analizado en los documentos que dieron sustento a esta norma para que se conozcan los fundamentos técnicos y legales detrás de la decisión de incorporar esta disposición en la norma.

Las flotas chinas que operan en las zonas reguladas por la Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur (OROP-PS) cuentan con un equipo VMS, pues para inscribirse en el registro de embarcaciones de dicha organización deben tenerlo instalado. Por lo tanto, en caso sean homologadas por el Estado peruano, estarían habilitadas para ingresar a puertos peruanos sin la exigencia del equipo del Sisesat. De ahí la importancia de que en caso el Estado pabellón solicite la homologación, esta

solicitud sea evaluada con la rigurosidad técnica que amerita y evaluando además otras aristas, ya que, por razones de confianza y veracidad en la información, siempre será preferible que nuestro país recepcione de manera directa la información en lugar de tener que recibirla a través de una retransmisión proveniente del país de origen (China u otro país extranjero).

En todo caso, mientras que ello no ocurra, es decir, mientras no se produzca la homologación, todas las flotas extranjeras tienen la obligación de ingresar a puerto con un equipo del Sisesat instalado, salvo por razones de salud o seguridad de la tripulación o del buque o cuando el barco requiera ingresar a puerto para instalar su equipo del Sisesat.

Por último, resulta fundamental destacar las múltiples bondades de esta norma y saludar su aprobación, pero también resulta oportuno advertir sobre los aspectos de la norma que deben ser analizados con mayor detalle por parte del Estado, como lo es la homologación de la señal del sistema de monitoreo de embarcaciones proveniente de un país extranjero.

Esta norma aprobada el día 26 de setiembre ha sido muy esperada por los actores que se dedican a la pesca de la pota, la pesquería artesanal más grande del Perú. En marzo del 2025, como todos los años, probablemente las flotas chinas comenzarán a solicitar su ingreso al Perú para acceder a servicios portuarios (mantenimiento de la embarcación, cambio de tripulación, etc). En ese momento, se observará el nivel de efectividad que tendrá esta norma. Por el bien de la economía de los miles de pescadores dedicados a la pesca de la pota y por la sostenibilidad de este recurso, y a fin de preservar la legalidad y la soberanía del país, esperamos que esta norma logre tener los resultados favorables. La aprobación de la norma constituye el primer paso. Ahora corresponde dar el segundo y más importante paso: hacerla cumplir.

Referencias bibliográficas

Decreto Supremo 016-2016-PRODUCE (23 de julio de 2016). En:
<https://faolex.fao.org/docs/pdf/per159992.pdf>

Decreto Supremo 016-2020-PRODUCE (27 de agosto de 2020). En:
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1880165-6>

Decreto Supremo 014-2024-PRODUCE (25 de setiembre de 2020). En:
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2328944-2>

MIRANDA, Alfonso et al (2024). “Debilitamiento de la vigilancia a las flotas calamareras de aguas distantes que usan puertos y astilleros peruanos”. En *Revista Peruana de Derecho Internacional*, N° 177, Lima.

Resolución Directoral 00623-2024-PRODUCE/DS-PA (5 de marzo de 2024). En:
<https://www.gob.pe/institucion/produce/normas-legales/5382229-00623-2024-produce-ds-pa>



SPDA

www.spda.org.pe

(511) 612 4700

info@spda.org.pe

Prolongación Arenales 437,
San Isidro, Lima - Perú