Proyecto de Ley N° 5956/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

NORMA YARROW LUMBRERAS
Congresista de la República
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
19 SEP. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 7:00 pm

La Congresista de la República que suscribe, **NORMA YARROW LUMBRERAS**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE PROTEGE AL PESCADOR ARTESANAL FORTALECIENDO LA LUCHA CONTRA LA CONSTRUCCIÓN ILEGAL DE EMBARCACIONES PESQUERAS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto frenar la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, mediante la incorporación de un nuevo artículo en el Código Penal que tipifique como delito los actos orientados a la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras como facilitadores del delito de extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas, tipificado en el artículo 308-B del Código Penal.

Artículo 2.- Incorporación del artículo 308-E en el Código Penal

Incorpórese el artículo 308-E, Construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, en el capítulo 2, Delitos contra los Recursos Naturales del Título XIII, Delitos Ambientales del Código Penal, en los siguientes términos:

> *"**Artículo 308-E.- Construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras***
> *El que, infringiendo las leyes y reglamentos, construye o hace construir una embarcación pesquera, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente, o modifica su capacidad de bodega sin contar con la autorización respectiva, será reprimido con pena privativa de libertad no menos de tres (3) ni mayor de cinco (5) años y con ciento ochenta a cuatrocientos días–multa.*
> *La misma pena será aplicable para el que, infringiendo las leyes y/o reglamentos, adquiere, almacena, custodia, o transporta una embarcación pesquera, conociendo o pudiendo conocer que no cuenta con certificado válido o que ha sido construida o modificada, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva.*
>
> *La misma pena será aplicable para el que facilita la comisión de este delito mediante el financiamiento, provisión de materiales, equipos o maquinaria, para la construcción o modificación de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas que no cuenta con la autorización respectiva de la autoridad competente".*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - El Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa, deberán publicar en sus portales institucionales todos los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros hasta la fecha de publicación de la presente Ley, según corresponda. Aquellos títulos habilitantes que se otorguen con posterioridad a la publicación de esta ley deberán ser publicados en el portal institucional, en un plazo máximo de 10 días hábiles, contados a partir de su expedición.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2023 10:26:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON María Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2023 12:04:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2023 12:30:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2023 12:30:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2023 10:49:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2023 10:04:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/09/2023 12:25:29-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5956/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS; Y.**
2. **PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Crecimiento ilegal de la flota empobrece al pescador artesanal

La pesca artesanal, principal fuente de pescado para las familias peruanas, se encuentra en crisis, y una de las causas principales es el crecimiento descontrolado de la flota fruto de la construcción y modificación ilegal de embarcaciones (aumento no autorizado del tamaño de la bodega).

El objetivo principal de la Ley General de Pesca, que es asegurar el desarrollo sostenido de la actividad pesquera como fuente de alimentación, empleo e ingresos, además de asegurar el aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos en armonía con la conservación del ambiente y la diversidad biológica, está en peligro debido a esta práctica ilegal.

El reglamento de la Ley General de Pesca señala que, cuando una especie se encuentra plenamente explotada, se cierra el acceso a la pesquería porque ya alcanzó el nivel donde todavía se considera a la pesca sostenible (rendimiento máximo sostenible)[1]. Es decir, no se permite que más embarcaciones ingresen a la actividad extractiva de dicho recurso.

Sin embargo, en la práctica, el acceso a las pesquerías artesanales no se ha cerrado, siguen entrando nuevas embarcaciones ilegales a la actividad, a pesar de que existen indicios claros de que algunas de las principales **especies** aprovechadas por la pesca artesanal y que proveen a la mesa nacional, **se encuentran sobreexplotadas (la lisa, la lorna, el lenguado, el choro, entre otras),** ya que las capturas de esta flota se han venido reduciendo desde hace más de una década. Esta escasez a su vez se traduce en la disminución de ingresos para el pescador artesanal.

El informe elaborado por el 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 señala que la tasa de captura por unidad de esfuerzo pesquero (CPUE), que es un índice de abundancia relativa se viene reduciendo desde el 2010, de 1,9t/viaje en ese año a 0,7 t/viaje en el 2020[2]. Esto implica que los **pescadores artesanales necesitan realizar un esfuerzo mayor (más viajes, viajes más largos, mayor inversión en combustible, etc.) para obtener los mismos volúmenes de captura que obtenían en años anteriores con menor esfuerzo**.

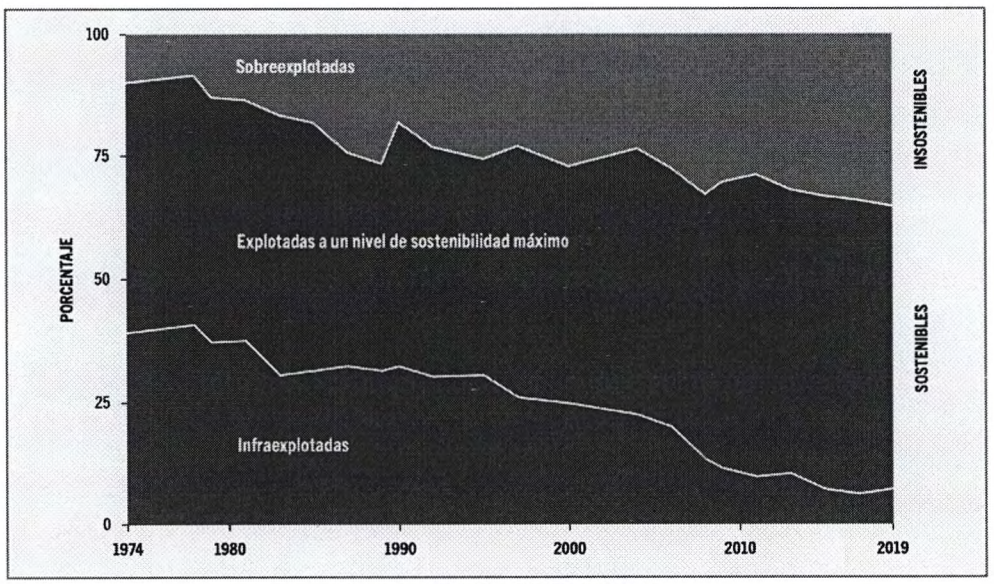
Así también lo confirma el estudio Growing into poverty: reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018, que muestra que la captura por unidad de esfuerzo viene decreciendo desde el año 2007 y para que los pescadores logren capturar lo que se capturaba en tiempos de sus abuelos se requiere mayor

[1] Artículos 8 y 12, Decreto Supremo 012-2001-PE.
[2] 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.

inversión de tiempo en viajes y mayor inversión de dinero para tener redes y barcos de mayor capacidad[3]. Esto a su **vez se traduce en menores ingresos para los pescadores**.

La sobreexplotación no es un problema que afecta solo las pesquerías peruanas, de acuerdo al reporte "El Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022 (SOFIA)", de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)[4], la proporción de poblaciones de peces que se encuentran en niveles sostenibles disminuyó hasta el 64.9% en 2019. Señala también que, si bien a nivel mundial se reporta una reducción del tamaño de la flota pesquera, es necesario realizar mayores esfuerzos por minimizar el exceso de capacidad (de bodega) y de esta forma garantizar la sostenibilidad de las pesquerías.

Figura 1: Tendencias mundiales del estado de las poblaciones de peces marinos 1974-2019



Fuente: FAO, SOFIA 2022

Precisamente, en el caso peruano **entre los principales factores que contribuyen a la sobreexplotación de los recursos pesqueros aprovechados por la pesca artesanal, se encuentra el crecimiento de la flota**, y por tanto el crecimiento de la presión de captura sobre dichos recursos[5]. Ello a pesar de la prohibición vigente de construcción de nuevas embarcaciones.

Efectivamente, desde el año 2006 el Ministerio de la Producción mediante Decreto Supremo 020-2006-PRODUCE, restringió la construcción de embarcaciones pesqueras, restricción que fue ampliándose en los siguientes años hasta el año 2015.

---

[3] De la Puente et al. Growing into poverty: reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018. August, 2020.
https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2020.00681/full
Asimismo, se puede consultar en: De la Puente et al. El crecimiento de la flota pesquera artesanal peruana entre 1950 y 2018: resultados y recomendaciones. Octubre 2020.
[4] FAO. El Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2002. Disponible en: https://www.fao.org/publications/sofia/2022/es/
[5] De la Puente et al. (2020). Growing into poverty: reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018 y De la Puente et al. El crecimiento de la flota pesquera artesanal peruana entre 1950 y 2018: resultados y recomendaciones. Octubre 2020 Pg. 5-6.

Dicho año por Decreto Supremo 006-2015-PRODUCE, se estableció una prohibición por tiempo indeterminado para la construcción de nuevas embarcaciones artesanales y de menor escala en todo el litoral peruano, salvo para los casos de sustitución (reemplazo de una embarcación obsoleta o siniestrada).

Sin embargo, **a pesar de la prohibición, la construcción-ilegal- de embarcaciones sigue siendo un problema** al día de hoy, que no solo pone en riesgo la sostenibilidad de las especies, sino que impacta negativamente en la calidad de vida de los pescadores y fomenta la ilegalidad.

Ante dicha situación el Estado promulgó 2 decretos legislativos, el Decreto Legislativo 1392, que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal (Siforpa 2) y el Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción de las actividades ilegales en pesca. Además, ya se contaba con el Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE, que promueve la formalización pesquera a través de cooperativas pesqueras y el Decreto Legislativo 1273, que estableció el Siforpa 1.

La promulgación de los decretos legislativos 1292 y 1293 tiene como objetivo común cerrar el acceso a las pesquerías artesanales mediante la formalización y, a la par, sacar del mercado a aquellas embarcaciones que no son pasibles de ser formalizadas, debido a que su construcción y/o modificación es abiertamente ilegal al haberse dado posteriormente al inicio del proceso de formalización – Siforpa 2 (2018).

A la fecha, tanto el proceso de formalización del Siforpa 2[6] como el proceso de formalización establecido por el Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE[7] han culminado con éxito recientemente[8]. No obstante, continúa la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras sin que el Ministerio Público haya podido ejecutar las acciones de interdicción que tiene a su cargo en virtud del Decreto Legislativo 1393. Por ello, es necesario fortalecer el marco legal punitivo a fin de desincentivar la construcción y modificación ilegal de embarcaciones que aún continúa.

Al respecto, De la Puente et al. mostró que entre 2010 – 2018 (fecha de corte del estudio) la construcción y modificación de embarcaciones ha seguido creciendo en tasas más lentas, pero elevadas: aproximadamente 640 embarcaciones por año[9]. A esto se le debe sumar las embarcaciones que se han ido construyendo a partir del 2018, de las cuales posiblemente no se han contabilizado. De acuerdo con el Ministerio Público, el Siforpa 2 ha generado especulación para la formalización de embarcaciones que no existían y que han sido construidas durante este proceso de formalización[10]. Esta información coincide con quejas verbales de varios pescadores del litoral sobre cómo el Siforpa (1 y 2) ha favorecido el ingreso de lanchas que no existían, la ampliación irregular de capacidad de algunas embarcaciones, el tráfico

[6] Al 31 de julio de 2023, de las 2,489 embarcaciones inscritas y cuya existencia fue verificada por la autoridad marítima, el 86% de embarcaciones ya se encuentran formalizadas. Es decir, ya cuentan con el permiso de pesca. Respecto del número restante, las autoridades continuarán tramitando las solicitudes de permiso de pesca presentadas hasta antes de dicha fecha.
[7] En el caso del proceso de formalización del Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE, se reporta el 15% de permisos de pesca otorgados, pero se debe precisar que se tratan de permisos de pesca específicos para cada pescador de la cooperativa, cuyo trámite va hasta diciembre de 2023. Antes, estos pescadores contaban con un permiso de pesca colectivo (prematrícula), que era lo que se requería para considerar su actividad formal. En ese sentido, al 31 de julio de este año, 82% de las embarcaciones que cuentan con un permiso de pesca colectivo se encuentran formalizadas.
[8] Los resultados de ambos procesos de formalización pueden verse en https://pescaformal.pe/
[9] El crecimiento de la flota artesanal peruana entre 1950 y 2018: Resultados y recomendaciones. Pg. 2
[10] Intervención de la fiscal en materia ambiental del Santa en el evento "La hora azul: la pesca en el Perú rumbo al bicentenario"

ilegal de matrículas de embarcaciones pequeñas para embarcaciones más grandes, el truqueo (Photoshop) de fotografías de embarcaciones pesqueras para habilitar la formalización de embarcaciones que no existían, entre otros.

La pesca ilegal es un problema de alcance mundial que mueve cerca de US$25 mil millones al año, y en Perú representa alrededor de S/.1,400 millones anuales[11]. Dada la dimensión del problema la Sociedad Nacional de Pesquería incluso ha propuesto al Poder Ejecutivo la creación de una comisión multisectorial para frenar la depredación de recursos que ocasiona esta actividad ilegal.

Pero las pérdidas económicas no son el único impacto negativo de la pesca ilegal, sino que está pone en riesgo la sostenibilidad de las especies marinas y con ellas la seguridad alimentaria del país. De acuerdo con FAO, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada es responsable de la pérdida de 11 a 26 millones de toneladas anuales de pescado a nivel mundial[12].

Al respecto hay que considerar que si bien hay distintas modalidades de pesca ilegal (como son la pesca con explosivos, la pesca en zonas prohibidas, la pesca de especies protegidas, etc.), una de las más dañinas es la pesca utilizando embarcaciones construidas en la clandestinidad, ya que al no contar con los permisos correspondientes, estás operan sin respetar las reglas de manejo (vedas, tallas mínimas, redes permitidas, etc.) y sin reportar sus capturas, distorsionando la información con la que cuenta la autoridad administrativa para tomar sus decisiones de manejo pesquero. Más grave aún, la **construcción ilegal de embarcaciones es un incentivo para la comisión de otros delitos como la corrupción de funcionarios** para obtener matriculas y permisos de pesca fraudulentos o para evitar la fiscalización.

De esta forma, **los ilegales compiten contra los pescadores artesanales** sin igualdad de condiciones, ya que mientras los segundos cumplen con las medidas de manejo orientadas a garantizar la sostenibilidad de las pesquerías, e incurren en costos administrativos para tener sus documentos en regla; los ilegales operan sin observar el marco regulatorio, obteniendo ganancias fraudulentas y poniendo en riesgo los recursos pesqueros. De no resolverse esta situación nos encontramos frente a una fuente de nuevos conflictos sociales en el país.

Finalmente, la construcción ilegal de embarcaciones también supone un **riesgo para nuestros recursos forestales, ya que está ligada a la tala y el transporte ilegal de especies maderables en peligro como es el caso del faique** (*Acacia macracantha*), especie que es una de las más usadas para construir embarcaciones[13] a pesar de ser un producto forestal que se encuentra en la lista de especies amenazadas de flora silvestre[14]. Una de las zonas donde se presenta este problema es la región de Piura, donde en agosto del año pasado SERFOR intervino un camión con trozas de faique valorizados en 30mil soles, los que tenían como destino las provincias de Sechura y Paita para ser utilizadas en la construcción de embarcaciones[15].

---

[11] Gestión. Ante aumento de pesca ilegal en Perú, gobierno evalúa creación de comisión. Disponible en https://gestion.pe/economia/ante-aumento-de-pesca-ilegal-en-peru-gobierno-evalua-creacion-de-comision-noticia/
[12] FAO. Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. 2016. Disponible en https://www.fao.org/3/i6069s/i6069s.pdf
[13] Ojo Público. Embarcaciones ilegales: La ruta de los astilleros. Disponible en https://ojo-publico.com/488/embarcaciones-ilegales-la-ruta-de-los-astilleros
[14] Decreto Supremo 043-2006-AG.
[15] Piura: intervienen a tres personas transporte ilegal de faique valorizado en 30mil soles. Disponible en

Por todo lo expuesto, es urgente y necesario fortalecer el marco legal para frenar este problema.

Necesidad de incluir en el Código Penal el delito de construcción ilegal de embarcaciones pesqueras

De acuerdo con Alarcón (2014)[16] a los criterios de intervención mínima y subsidiariedad para acudir al derecho penal para criminalizar una determinada conducta, el legislador puede criminalizar una conducta siempre que otros medios de control social informales o formales, como el Derecho Administrativo Sancionador, no sean suficientes para prevenir las conductas atentatorias contra bienes jurídicos. Este es el caso de la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras.

Como se ha señalado, dado el sobredimensionamiento de la flota, desde el año 2015 se prohibió de manera indefinida la construcción de nuevas embarcaciones, salvo en casos de sustitución. Sin embargo, **a pesar de que la construcción ilegal se considera una infracción administrativa sancionable** con multa tanto por parte de la autoridad pesquera[17] como por la autoridad marítima[18]; **estas sanciones han probado no ser un desincentivo suficiente para evitar que se continúe con esta práctica depredadora**.

En vista de ello, en setiembre de 2018 se aprobó el Decreto Legislativo 1393 que regula la interdicción en las actividades ilegales en la pesca. Entre las conductas ilícitas pasibles de interdicción la norma incluye la "construcción o modificación de una embarcación, sin contar con la autorización de incremento de flota o licencia de construcción"[19], estableciendo que para dicho supuesto corresponde las acciones de interdicción de i) intervención y descerraje y ii) desguace (destrucción) de la embarcación pesquera en el estado en que se encuentre o destrucción de cualquiera de sus partes[20].

De acuerdo al artículo 8 del referido decreto legislativo, las acciones de interdicción de desguace en caso de construcción ilegal se ejecutan de forma conjunta entre el Ministerio Público, la Policía Nacional o la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), bajo el ámbito de sus competencias. A pesar de ello, a la fecha no se vienen implementado acciones de interdicción contra la construcción ilegal de embarcaciones debido a que el Ministerio Público, titular de la acción, ve restringidas sus facultades de actuación al tratarse de una conducta (construcción ilegal) que no se encuentra tipificada como delito en el Código Penal.

Como se ha señalado en la sección precedente, la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras tiene relación directa con el delito de extracción ilegal de especies acuáticas (artículo 308b del Código Penal), que se configura justamente cuando se extraen especies acuáticas con embarcaciones ilegales que no cuentan con permiso de pesca. Se puede apreciar que el incremento ilegal del número de flota

---

https://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/641675-piura-intervienen-a-tres-personas-por-transporte-ilegal-de-faique-valorizado-en-30-mil-soles

[16] Citado en Rojas (2021). Véase en: https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/17723

[17] Decreto Supremo 017-2017-PRODUCE, Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades pesqueras y acuícolas. Artículo 134, numerales 18 y 19.

[18] Decreto Supremo 015-2014-DE, Reglamento del Decreto Legislativo 1147. Tabla de infracciones y sanciones, artículo 588.

[19] Decreto Legislativo 1393, artículo 3, numeral 3.2.

[20] Decreto Legislativo 1393, artículo 6.

y/o la capacidad de bodega total de la flota tiene relación directa con el nivel de explotación de los recursos pesqueros. Por ello, el Estado decidió restringir y, posteriormente, prohibir la construcción y modificación de las embarcaciones pesqueras. Ya se ha visto, que varios recursos pesqueros aprovechados por la flota artesanal se encuentran con indicios de sobreexplotación, de acuerdo con el estudio e informe antes señalados.

En ese sentido, la construcción de embarcaciones pesqueras y los demás actos que tengan este fin (transporte, almacenamiento, financiamiento, etc.) debe considerarse el delito-medio (artículo 308-E propuesto) cometido por los agentes con el propósito de que sea realice el delito-fin (artículo 308b del Código Penal).

En el caso del delito de promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas (que es un delito-medio que contribuye con el delito-fin tráfico ilegal de drogas), el legislador ha tenido la intención de penalizar las conductas tipificadas en el artículo 296 del Código Penal por razones de política criminal a fin de fortalecer los fines disuasivos de la norma jurídico-penal en resguardo del bien jurídico protegido salud pública, constituyéndose en conductas que su sola configuración constituye una amenaza potencial para la salud pública[21].

La facilitación o favorecimiento contribuye de forma esencial para que se pueda alcanzar el fin ilícito. Algunos ejemplos son la provisión de instrumentos, equipos, de la instalación para la comisión del acto ilícito, el transporte, el financiamiento. En el caso de la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, las conductas que se propone tipificar en el artículo 308-E propuesto **son conductas que facilitan la extracción ilegal de especies acuáticas tipificado en el artículo 308b del Código Penal**. Estas embarcaciones son construidas y modificadas para dicho fin; y los agentes que calcen en el tipo penal propuesto son conocedores de que la construcción y modificación de este tipo de embarcaciones requiere autorizaciones y licencias de la autoridad marítima y del Ministerio de la Producción y, más aún que, a la fecha, se encuentra vigente la prohibición de la construcción de embarcaciones pesqueras, salvo los casos de sustitución. Este conocimiento se da por los gajes del oficio del común de personas que se dedican a la actividad extractiva pesquera y a la operación de astilleros. En ese sentido, las personas que se dediquen a la construcción o modificación de embarcaciones pesqueras no son seres autómatas, sino que son conscientes de la actividad y la finalidad para la que esta se realiza.

En consecuencia, **resulta necesario y urgente, tipificar como delito esta conducta ilícita, que viene a ser un facilitador del delito tipificado en el artículo 308b del Código Penal**, incluyendo no solo al agente que construye la embarcación, sino también a quien almacena, custodia, adquiere, transporta o financia la embarcación construida o modificada de forma ilegal, cuando conocen o pueden conocer su origen ilegal.

En ese sentido, el proyecto de ley propone la tipificación de un delito de construcción ilegal de embarcaciones pesqueras (y conductas conexas) como facilitador de la extracción ilegal de especies acuáticas considerando que la intervención penal se debe ajustar a la realidad social actual y de que resulta necesario fortalecer los fines

[21] Peña Cabrera F., Alonso (2013). Tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. Perspectivas dogmáticas y político criminales. Páginas 76 – 86, 102-107. Lima - 2da edición.

disuasivos de la normativa jurídico-penal, ya que el derecho administrativo sancionador no ha logrado el control social deseado.

Necesidad de evitar la criminalización de terceros no vinculados a la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras

Sin perjuicio de lo señalado, debe considerarse que, a diferencia de aquel que construye una embarcación pesquera ilegalmente, de quien se puede asumir que conoce que lo hace en periodo de prohibición (ya que estas son establecidas por normas de alcance general publicadas en el diario oficial) o que no cuenta con la autorización para ello; **en los supuestos de almacenamiento, custodia, adquisición o transporte puede ocurrir que el agente desconozca la procedencia ilegal de la embarcación.** Por ejemplo, cuando el propietario de la embarcación utiliza certificados falsos, por lo que la configuración del delito en estos supuestos debe darse solo en caso el agente tuviera conocimiento del origen ilegal de la embarcación, o debió tenerlo de haber procedido con la diligencia debida.

El criminalizar solamente a los agentes que tuvieron conocimiento o pudieron conocer el origen ilícito de la embarcación pesquera construida ilegalmente y dejar de lado a agentes que desconocen el origen ilícito se sustenta en el principio de mínima coherencia. Este principio busca que los tribunales demuestren que el costo de la afectación de derechos sea mínimamente proporcional al grado de lesión provocado. Este principio implica una intervención selectiva del poder punitivo, debiendo jerarquizar las lesiones[22]. En ese sentido, el transportar, almacenar o adquirir una embarcación construida ilícitamente es lesivo al bien jurídico penal, pero sancionar con cárcel a todos los que realizan esta acción sería desproporcional frente a la magnitud de la lesión.

Asimismo, en virtud del principio de lesividad, no toda lesión amerita la intervención del poder punitivo, sino sólo aquella que resulte importante, significativa o intolerable[23]. En ese sentido, el presente proyecto de ley busca penar aquellas conductas en donde el agente contribuye con la comisión del delito propuesto a sabiendas o pudiendo conocer de este, lo cual es intolerable a nuestro juicio.

Antecedentes Legislativos:

La presente iniciativa legislativa tiene como antecedentes los siguientes proyectos de ley, que también abordan la problemática de la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras:

- Proyecto de Ley N° 3413/2022-CR, Ley que incorpora el delito de construcción ilegal de embarcaciones pesqueras. Iniciativa presentada por el congresista José Enrique Jeri Oré del grupo parlamentario Somos Perú.
- Proyecto de Ley N° 3557/2022-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal. Iniciativa presentada por el congresista Héctor José Ventura Ángel del grupo parlamentario Fuerza Popular.

[22] Gómez Ramírez, N. Análisis de los principios del derecho penal. Pg. 19. Véase en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/R06737-4.pdf
[23] Trujillo Choquehuanca, J. Principio de lesividad u ofensividad: "nulum crimen sine iniuria". Véase en: https://lpderecho.pe/principio-lesividad-ofensividad-nullum-crimen-sine-iniuria/

A partir de este contexto, y siendo que el proceso de formalización de embarcaciones artesanales ya ha finalizado con éxito, es que se presenta esta iniciativa legislativa con el fin de proteger al pescador artesanal de la depredación causada por la pesca ilegal, a la vez que se complementa las iniciativas propuestas con una nueva iniciativa legislativa.

En este sentido, la presente iniciativa propone la tipificación de delito de construcción ilegal de embarcaciones pesqueras como un delito-medio que facilita el delito de extracción ilegal de especies acuáticas; asimismo, brinda las condiciones adecuadas para que las medidas dispuestas para frenar los actos que facilitan la pesca ilegal, no criminalizando a terceros no vinculados con esta actividad ilícita, cuando adquieren, almacenan, custodian, o transportan una embarcación pesquera sin haber podido conocer que la misma ha sido construida de forma ilegal. De esta forma, se aseguraría el respeto de los principios del derecho penal, se garantiza una mayor legitimidad de la norma y se evitarían posibles conflictos sociales.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

A continuación, se presenta el análisis de los beneficios y costos que traerá la aprobación de la presente propuesta:

PRINCIPALES ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
ESTADO	De aprobarse la ley propuesta se frenaría la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras que ponen en riesgo la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos que son patrimonio de la Nación. Reducir la presión sobre los recursos pesqueros (por el exceso de flota), ayudará a la recuperación de aquellas especies que hoy se encuentras sobreexplotadas. Con ello, se protege la seguridad alimentaria del país y se asegura la sostenibilidad de una actividad económica (pesca) que genera un aporte importante al PBI. Asimismo, ayudará a luchar contra la pesca ilegal que genera alrededor de 1400 millones de soles al año, corrompe funcionarios y pone en riesgo la seguridad de los pescadores artesanales.	Una vez aprobada la ley se deberán destinar recursos (humanos, logísticos y financieros) para realizar acciones de interdicción. Sin embargo, estos costos son altamente compensados por las pérdidas evitadas al poner freno a la pesca ilegal que pone en riesgo los recursos pesqueros del país.

	Frenar la construcción ilegal de embarcaciones suma a fortalecer los fines disuasivos de la norma-jurídico penal y, en consecuencia, la política criminal del Estado, ya que el delito propuesto tiene relación directa con el delito tipificado en el artículo 308b del Código Penal. Frenar la construcción ilegal de embarcaciones también ayudará a la conservación de nuestros recursos forestales, incluidas especies amenazadas como el faique, que hoy son taladas de manera ilegal para ser utilizadas como materia prima.	
PESCADORES ARTESANALES	Con la vigencia de la Ley, se protege al pescador artesanal que no tendrá que competir en desigualdad de condiciones con los agentes de la pesca ilegal. Asimismo, se asegura la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos que son su fuente de trabajo y los pescadores verán aumentar sus ingresos una vez que las especies se recuperen de la depredación ocasionada por la pesca ilegal.	No soportarán costos adicionales debido a esta ley, ya que para ellos hay procesos de formalización en marcha. Solo los actores ilegales que construyen embarcaciones a pesar de la prohibición vigente deberán asumir los costos de su conducta ilícita.
OTROS ACTORES VINCULADOS A LA PESCA	Con la vigencia de la Ley se vela porque la persecución de la pesca ilegal esté bien dirigida a aquellos agentes vinculados al sector pesquero que facilitan las actividades ilegales, dejando fuera del tipo penal a quienes realizan actividades de transporte, almacenamiento o custodia de embarcaciones cuando no tenían, ni podían tener, conocimiento del origen ilegal de las mismas.	Gracias a la precisión propuesta por la presente iniciativa legislativa, estos actores no soportaran costos adicionales para realizar su actividad, siendo necesario solo que cumplan con la diligencia debida.

Elaboración propia.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Se propone incorporar un nuevo artículo en el capítulo 2, Delitos contra los Recursos Naturales del Título XIII Delitos Ambientales, del Código Penal (Decreto Legislativo 635), que tipifique el delito de actos preparatorios de la extracción ilegal de especies acuáticas, el mismo que se configura con la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, o la modificación de su capacidad de bodega, en épocas de prohibición o sin contar con la autorización correspondiente.

La tipificación como delito de esta conducta ilícita facilitará la implementación de las acciones de interdicción contras las actividades de pesca ilegal reguladas por los numerales 3.2 y 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393, Ley de Interdicción de la Pesca ilegal, las mismas que en la actualidad no han sido incluidas en el protocolo establecido por el Ministerio Público para la interdicción de la pesca ilegal por no configurar delito.

IV. CONCORDANCIA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Política de Estado N° 15. Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.
"Nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Con este objetivo el Estado: (a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos (...)"

Política de Estado N° 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país. (...)"