



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2023-2024

Dictamen

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los Proyectos de Ley **3413/2022-CR**, presentados por el congresista José Enrique Jerí Ore, del grupo parlamentario Somos Perú; **3557/2022-CR**, presentado por el congresista Héctor José Ventura Ángel, del grupo parlamentario Fuerza Popular; el **5956/2023-CR**, presentado por la congresista Norma Yarrow Lumbreras, del grupo parlamentario Avanza País y el **6452/2023-CR**, presentado por la congresista Janet Milagros Rivas Chacara, del grupo parlamentario Perú Libre.

El presente dictamen fue **aprobado por mayoría** de los congresistas presentes en la novena sesión ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada el 29 de noviembre de 2023, con los votos favorables de los siguientes congresistas: Rivas Chacara, Muñante Barrios, Limachi Quispe, Acuña Peralta María, Cruz Mamani, Dávila Atanacio, Echaiz de Núñez Izaga, Gonza Castillo, Juárez Calle, Juárez Gallegos, Luque Ibarra, Medina Minaya, Morante Figari, Moyano Delgado, Paredes Gonzáles, Torres Salinas, Ventura Ángel, Vergara Mendoza y Yarrow Lumbreras. Votó en Abstención: el congresista Balcázar Zelada. No hubo votos en contra.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

1.1.1 El Proyecto de ley 3413/2022-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 26 de octubre de 2022 y fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 28 de octubre de 2022, para su estudio y dictamen, en calidad de única comisión dictaminadora.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos verificó que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 de Reglamento del Congreso de la República, tales como contener una exposición de motivos, el análisis costo-beneficio, precisar los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el desarrollo del vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, la iniciativa legislativa cuenta con la firma del portavoz

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

del grupo parlamentario proponente, y las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta, de conformidad con el artículo 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos al ser la única comisión dictaminadora, dispuso se prosiga con los tramites de estudio, pedidos de opinión y dictamen correspondientes.

1.1.2 El Proyecto de ley 3557/2022-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 15 de noviembre de 2022 y fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 18 de noviembre de 2022, para su estudio y dictamen, en calidad de única comisión dictaminadora.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos verificó que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 de Reglamento del Congreso de la República, tales como contener una exposición de motivos, el análisis costo-beneficio, precisar los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el desarrollo del vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, la iniciativa legislativa cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario proponente, y las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta, de conformidad con el artículo 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos al ser la única comisión dictaminadora, dispuso se prosiga con los tramites de estudio, pedidos de opinión y dictamen correspondientes.

1.1.3 El Proyecto de ley 5956/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 19 de setiembre de 2023 y fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 20 de setiembre de 2023, para su estudio y dictamen, en calidad de primera comisión dictaminadora; como segunda comisión dictaminadora se encuentra Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos verificó que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 de Reglamento del Congreso de la República, tales como contener una exposición de motivos, el análisis costo-beneficio, precisar los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el desarrollo del vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, la iniciativa legislativa cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario proponente, y las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta, de conformidad con el artículo 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos al ser la única comisión dictaminadora, dispuso se prosiga con los tramites de estudio, pedidos de opinión y dictamen correspondientes.

1.1.4 El Proyecto de ley 6452/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 17 de noviembre de 2023 y fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos ese mismo día, para su estudio y dictamen, en calidad de única comisión dictaminadora; como segunda comisión dictaminadora.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos verificó que el proyecto de ley cumple con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 de Reglamento del Congreso de la República, tales como contener una exposición de motivos, el análisis costo-beneficio, precisar los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el desarrollo del vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, la iniciativa legislativa cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario proponente, y las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta, de conformidad con el artículo 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la Republica.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos al ser la única comisión dictaminadora, dispuso se prosiga con los tramites de estudio, pedidos de opinión y dictamen correspondientes.

1.2 Antecedentes parlamentarios

1.2.1. Periodo 2016-2021

Se presentó el siguiente proyecto de ley:

- Proyecto de Ley 2116/2017-CR, Ley que modifica el artículo 308-B del Código Penal, a fin de resguardar al pescador artesanal¹. El proyecto de ley no llegó a ser dictaminado.

1.2.2. Periodo 2011-2016

Se presentó el siguiente proyecto de ley:

¹ Ver contenido del Proyecto de Ley 2116/2017-CR, en el siguiente enlace: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0211620171110.pdf Fecha de consulta: 05/10/2023.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

- Proyecto de Ley 1976/2012-CR, Ley que prohíbe el ejercicio de la actividad pesquera extractiva de recursos bioacuáticos, mediante la pesca de arrastre². El proyecto de ley no llegó a ser dictaminado.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1 El Proyecto Legislativo 3413/2022- CR consta de dos artículos y dos disposiciones complementarias finales. El artículo 1 señala que el presente proyecto de ley tiene como objeto incorporar el artículo 308 — E, para sancionar la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras en el marco de la protección de la fauna y flora marina durante los periodos de prohibición. El artículo 2 señala la incorporación del artículo 308-E, en el Código Penal, en los siguientes términos: "*Actos preparatorios de la extracción ilegal de especies acuáticas*, El que construye o modifica una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva, almacena, facilita, adquiere o transporta una embarcación pesquera que no cuente o la modifique sin contar con la autorización respectiva; o financie, mediante provisión de materiales o maquinaria, promueve o facilita la construcción de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente; será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres (3) años ni mayor de cinco (5) años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa". Finalmente, las dos Disposiciones Finales versan sobre vigencia de la ley y la norma derogatoria, respectivamente.

2.2 El Proyecto Legislativo 3557/2022-CR consta de dos artículos, una disposición complementaria modificatoria y dos disposiciones complementarias transitorias. El artículo 1 tiene por objeto enfrentar de manera integral la pesca ilegal, tipificado como delito aquellas conductas que ponen en riesgo los ecosistemas acuáticos, y que coadyuvan a la comisión del delito de extracción ilegal de especies acuáticas, tipificado en el artículo 308-B del Código Penal. El artículo 2 incorpora el artículo 308-E, en el Código Penal, bajo los siguientes términos: "El que, infringiendo las leyes y reglamentos, construye una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o, sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente, altera o modifica una embarcación pesquera, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres (3) años 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, almacena, custodia, facilita, adquiere o transporta una embarcación pesquera que no cuente con certificado válido o que haya sido construida durante periodos de prohibición o sin contar con autorización o haya sido modificada sin contar con la autorización respectiva. La misma pena será aplicable

² Ver contenido del Proyecto de Ley 2116/2017-CR, en el siguiente enlace: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/88e3ef7bf3095e4a05257b25007986e6/\\$FILE/PL01976050313.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/88e3ef7bf3095e4a05257b25007986e6/$FILE/PL01976050313.pdf) Fecha de consulta: 05/10/2023.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

para el que promueve o facilita la comisión del delito de extracción ilegal de especies acuáticas mediante el financiamiento, provisión de materiales, equipos o maquinaria para la construcción, alteración o modificación de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas de que no cuenta con la autorización respectiva de la autoridad competente". La disposición complementaria modificatoria, modifica el numeral 3.2 del artículo 3 y el artículo 9 del Decreto Legislativo 1393. La Primera Disposición Complementaria Transitoria, versa sobre las investigaciones penales por el delito de actos preparatorios de la pesca ilegal. La Segunda Disposición Complementaria Transitoria, versa sobre las investigaciones penales por pescar sin contar con el permiso de pesca.

2.3 El Proyecto Legislativo 5956/2023-CR consta de dos artículos y una disposición complementaria final. El artículo 1 nos plantea que el objeto es 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. El artículo 2 incorpora el artículo 308-E, en el Código Penal, en los siguientes términos: "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". La Única Disposición Complementaria Final señala que 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.

2.4 El Proyecto Legislativo 6452/2023-CR consta de tres artículos y una disposición complementaria final. El artículo 1 señala que el objeto de la ley es combatir la pesca



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

ilegal, mediante la tipificación del delito de construcción o modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, actividades ilícitas anticompetitivas que repercuten negativamente en la fuente de trabajo de los pescadores artesanales y genera pérdidas económicas al Estado. El artículo 2 incorpora el artículo 308-E, al Código Penal en el siguiente sentido: "Construcción o modificación ilegal de embarcación pesquera El que, infringiendo las leyes o los reglamentos, construye o hace construir una embarcación pesquera o modifica o hace modificar su estructura o su capacidad de bodega, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización, permiso, certificación y/o licencia respectiva de la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menos de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días—multa. La misma pena será aplicable para el que, infringiendo las leyes o los reglamentos, adquiere, custodia, o transporta una embarcación pesquera, que no cuenta con certificado válido o que ha sido construida o modificada, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización, permiso, certificación y/o licencia de la autoridad respectiva. La misma pena será aplicable para el que promueve o facilita la comisión de este delito mediante el financiamiento o la provisión de materiales, equipos o maquinaria para la construcción o modificación de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas de que no cuenta con la autorización, permiso, certificación y/o licencia de la autoridad respectiva". El artículo 3 versa sobre la modificación del artículo 309, que dice: Modifíquese en el Decreto Legislativo N° 635, Código Penal el siguiente artículo: "Artículo 309.- Formas agravadas En los casos previstos en los artículos 308, 308-A, 308-B, 308-C, 308-D y 308-E". Finalmente señala, la iniciativa legislativa una Disposición Complementaria Final Única, que es la Declaratoria de interés nacional, en la que sostiene: "Declárese de interés nacional el cálculo de las pérdidas que genera al Estado las actividades ilegales en pesca, relacionadas tanto a actividades extractivas como actividades de procesamiento. El Poder Ejecutivo deberá elaborar una guía o su equivalente que regule el cálculo de las pérdidas generadas al Estado por la pesca ilegal".

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación nacional

3.1.1 Constitución Política del Perú.

3.1.2 Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

3.1.3 Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca.

3.1.4 Ley 28611, Ley General del Ambiente.

3.1.5 Decreto Legislativo 635, Código Penal.

3.1.6 Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

3.1.7 Decreto Legislativo 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional- Dirección General de Capitanías y Guardacostas.

3.1.8 Decreto Legislativo 1393, que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca.

3.1.9 Decreto Supremo 012-2021-PE, reglamento del Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca, modificado por Decreto Supremo 017-2017-PRODUCE.

3.1.10 Decreto Supremo 017-2017-PRODUCE, reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas.

3.1.11 Decreto Supremo 015-2014-DE, Decreto Supremo que aprueba el reglamento del Decreto Legislativo 1147.

3.2 Legislación comparada

3.2.1 Régimen Federal de Pesca de la República de Argentina, Ley 24922.

3.2.2 Ley que Modifica al Régimen Federal de Pesca de la República de Argentina, Ley 27564.

3.2.3 Ley General de Pesca y Acuicultura de la República de Chile, Ley N° 18.892.

3.2.4 Decreto 105 de la República de Chile sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, 2009.

3.2.5 Ley 1851 de 2017 de la República de Colombia, por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano.

3.2.6 Ley Orgánica para el Desarrollo de la Acuicultura y Pesca de la República de Ecuador.

3.2.7 Ley 3/2001 Ley de Pesca Marítima del Estado, de la República de España.

3.2.8 Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables de la República de México.

3.2.9 Ley N° 19017 Ley del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada de la República de Uruguay.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Análisis técnico legal

El espíritu de la norma es sancionar en la vía penal al que construye y/o modifica de manera ilegal embarcaciones pesqueras, ya que esta conducta ilícita genera el aumento del esfuerzo pesquero y el tamaño de las bodegas de la flota pesquera, perjudicando el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, que es el bien jurídico protegido por el Estado. Es decir, este delito recae sobre los propietarios de astilleros

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

(legales o ilegales) y sobre quienes realizan la actividad de construcción y/o modificación en sí misma.

Asimismo, con la finalidad de desincentivar esta conducta ilícita, la tipificación penal también alcanza al que 1) almacena, adquiere, custodia o transporta siempre que lo haga a sabiendas o pudiendo conocer sobre la conducta ilícita; y al que 2) financia, provee los materiales, equipos o maquinaria para la construcción o modificación ilegal durante los periodos de prohibición o sabiendas de que no se contaba con la autorización respectiva de la autoridad competente.

Todos los agentes mencionados facilitan la comisión del delito establecido en el artículo 308-B del Código Penal que sanciona la extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas.

El bien jurídico protegido o tutelado es el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos en virtud de lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política del Perú: *"El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales."*

La Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en su artículo 28, señala que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales implica el manejo racional de estos recursos, teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente:

"Artículo 28.- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. (...)"

Asimismo, la Ley General del Ambiente contempla el principio de sostenibilidad, en el artículo V del Título Preliminar, el cual entiende que la gestión de los recursos naturales debe buscar la integración de los aspectos ambientales, sociales y económicos, así como la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras:

*"Artículo V.- Del principio de sostenibilidad
La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones."*

De este principio, se evidencia que el bien jurídico tutelado se encuentra estrechamente ligado con el derecho fundamental a un ambiente sano, equilibrado y adecuado para

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

vida, establecido en el artículo 2, inciso 22 de la Constitución, y precisado en el artículo I del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente:

"Artículo 2.- 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."

"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país."

El aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos se rige por lo establecido en la Ley General de Pesca y su reglamento. La Ley General de Pesca hace énfasis en los 3 pilares de la sostenibilidad cuando señala, en su artículo 1, lo siguiente:

"Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad." (subrayado nuestro)

Para el logro de este objetivo, se reconoce que la regulación a cargo del Estado toma en cuenta el aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos, como se señala en el los siguientes artículos:

"Artículo 2.- Son patrimonio de la Nación los recursos hidrobiológicos contenidos en las aguas jurisdiccionales del Perú. En consecuencia, corresponde al Estado regular el manejo integral y la explotación racional de dichos recursos, considerando que la actividad pesquera es de interés nacional." (subrayado nuestro)

"Artículo 9.- El Ministerio de la Producción, sobre la base de evidencias científicas disponibles y de factores socioeconómicos, determina, según el tipo de pesquerías, los sistemas de ordenamiento pesquero, las cuotas de captura permisible, las temporadas y zonas de pesca, la regulación del esfuerzo pesquero, los métodos de pesca, las tallas mínimas de captura y demás normas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

que requiesalinasran la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos.

Los derechos administrativos otorgados se sujetan a las medidas de ordenamiento que mediante dispositivo legal de carácter general dicta el Ministerio." (subrayado nuestro)

Una medida destinada a regular el esfuerzo pesquero³ es la suspensión y posterior prohibición de construcción de embarcaciones pesqueras (e incluso la adquisición en algunos casos). El sector artesanal es el que ha estado más regulado con este tipo de medidas:

Tabla 1. Evolución de la prohibición de la construcción de embarcaciones pesqueras artesanales y de menor escala

Años	Norma	Medida
2006 – 2010	Decreto Supremo 020-2006-PRODUCE y Decreto Supremo 018-2008-PRODUCE Decreto Supremo 015-2010-PRODUCE	Suspensión de construcción de embarcaciones artesanales superiores a los 12m de eslora, 4m de manga, 1.8 metros de puntal y/o mayores de 10 m ³ de capacidad de bodega hasta el 31/12/2010. Esta medida incluye la modificación o reconstrucción de embarcaciones con esas medidas.
2010 – 2011	Decreto Supremo 018-2010-PRODUCE	Se suspende la construcción y adquisición de embarcaciones artesanales superiores a los 5m ³ de capacidad de bodega y 7 de arqueado bruto desde el 01/01/2011. Incluye la reconstrucción o modificación de las embarcaciones con estas medidas.
2012 y 2015	Decreto Supremo 005-2012-PRODUCE y Decreto Supremo 006-2015-PRODUCE	Se prohíbe la construcción de embarcaciones artesanales y de menor escala en todo el litoral peruano, salvo los casos de sustitución.

Fuente: Proyecto de ley 3557/2022-CR.

³ El esfuerzo pesquero es la intensidad con la que es ejercida la actividad pesquera, que involucra el tamaño de la flota y el poder de pesca de las embarcaciones. La construcción y modificación de embarcaciones pesqueras de manera ilegal contribuye con el aumento del tamaño de la flota.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Asimismo, tanto la construcción y adquisición, así como la modificación de embarcaciones pesqueras requieren las autorizaciones correspondientes del Ministerio de la Producción (autorización de incremento de flota) y de la autoridad Marítima (licencia de construcción) para su procedencia. De no contar con las autorizaciones correspondientes, la construcción, adquisición o modificación no autorizada será sancionada en el marco del Decreto Supremo 0017-2017-PRODUCE y del Decreto Supremo 015-2014-DE.

Tabla 2. Conductas infractoras relacionadas a la construcción de embarcaciones pesqueras

ACTIVIDAD ILÍCITA	BASE LEGAL
Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.	Numerales 18 y 19 del artículo 134 del reglamento de la Ley General de Pesca y su sanción en los Códigos 18 y 19 del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas. Artículo 588 de la Tabla de Infracciones y Sanciones del reglamento del Decreto Legislativo 1147.
Construcción, instalación o funcionamiento de cualquier infraestructura sin el título habilitante correspondiente que sirva para la construcción de embarcaciones pesqueras.	Artículo 578 y 588 de la Tabla de Infracciones y Sanciones del reglamento del Decreto Legislativo 1147.

Fuente: Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1393, páginas 18 y 19, y Proyecto de ley 3557/2022-CR.

A pesar de contar con estas medidas, a lo largo de la última década se ha venido dando el aprovechamiento insostenible de los recursos hidrobiológicos y una de las principales causas es el sobredimensionamiento de la capacidad de bodega de las embarcaciones, principal componente del esfuerzo pesquero. Esto pese a contar con medidas administrativas que lo regulan y, que, además, prohíben su incremento, como ya se ha visto.

Respecto al incremento del número de pescadores artesanales y del número de embarcaciones, de acuerdo con el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), en el mes de agosto de 2005, se estimó que nuestro litoral contaba con 37,727 pescadores artesanales y 9,667 embarcaciones. Al 2012, según el I Censo de la Pesca Artesanal,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el número de pescadores artesanales era aproximadamente de 44,161 mientras que el número de embarcaciones fue de 16,045 aproximadamente. Finalmente, según la Tercera Encuesta Estructural de la pesquería artesanal - III ENEPA desarrollada en octubre de 2015, el número de pescadores artesanales alcanzó la cifra de 67,417 mientras que las embarcaciones llegaron a 17,920 unidades (IMARPE⁴, 2018: 304).

En esa misma línea, el estudio científico *Growing Into Poverty: Reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018*, señala que el esfuerzo pesquero artesanal ha crecido de manera significativa (la intensidad con la que es ejercida la pesca) y que este ha sobrepasado los límites de la sostenibilidad, además de que está afectando negativamente los ingresos de los pescadores. El estudio señala que la captura por unidad de esfuerzo (CPUE), que es un indicador de abundancia relativa ha tenido una tendencia negativa en el tiempo desde el año 2007 (año en el que ya estaba vigente la prohibición de construcción de embarcaciones); y que esto implica que los pescadores artesanales requieren mayor esfuerzo (más inversión, viajes de larga duración, etc.) para conseguir los mismos niveles de captura que obtenían en años anteriores, sugiriendo que los recursos objetivos de la pesca artesanal están disminuyendo y que algunos de ellos se encuentran sobreexplotados⁵.

El Ministerio de la Producción coincide en la preocupación sobre el impacto que la presión pesquera está teniendo en la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, que a su vez impacta en los ingresos de los pescadores. El Grupo de Trabajo conformado para revisar la problemática extractiva de la pesca artesanal⁶ señala en su informe⁷ que el índice anual de abundancia relativa del total registrado de la flota artesanal sigue una tendencia decreciente desde el año 2010 hasta el 2020. Asimismo, este informe recoge información de IMARPE en la que se aprecia que, de todas las especies de peces que sustentan la pesquería artesanal, el 90% se encuentra en plena explotación y 1 en niveles de sobrepesca. La exposición de motivos del proyecto de ley 3557/2022-CR advierte que la información brindada por IMARPE para este informe data de años anteriores a la emisión del informe del Grupo de Trabajo, por lo que podría esperarse un escenario peor.

⁴ Tercera encuesta estructural de la pesquería artesanal en el litoral peruano. Resultados generales - Informe ISSN 0378-7702, volumen 45, número 3. Callao. p. 389. Recuperado de: <https://repositorio.imarpe.gob.pe/bitstream/20.500.12958/3300/1/Informe%2045-3.pdf> Fecha de consulta: 16 de octubre de 2023.

⁵ De la Puente *et al* (2020). *Growing Into Poverty: Reconstructing Peruvian Small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018* y El crecimiento de la flota Pesquera artesanal peruana entre 1950 y 2018: Resultados y recomendaciones, p. 3.

⁶ Creado por Resolución Ministerial 088-2021-PRODUCE.

⁷ Informe del 15 de junio de 2021, p. 18 y 19. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/produce/informes-publicaciones/2032467-grupo-de-trabajo-para-la-revision-de-la-problematica-extractiva-de-la-pesca-artesanal-relacionada-a-la-clasificacion-de-las-embarcaciones-pesqueras-artesanales-en-el-ambito-maritimo>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Ante el evidente incumplimiento de las medidas dictadas por el Estado para regular el esfuerzo pesquero y la necesidad de velar por el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, el Estado en aras de reivindicar el principio de autoridad y revertir la afectación al bien jurídico tutelado expidió el Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca.

Además de definir el concepto de pesca ilegal, el Decreto Legislativo establece los supuestos que se consideran ilícitos y que son pasibles de que se ejecute una acción de interdicción. En el artículo 3, numerales 3.1 y 3.2, se encuentran los supuestos de operar astilleros ilegales y la construcción o modificación de embarcaciones ilegales, respectivamente:

"Artículo 3.- Pesca ilegal

Toda actividad que afecta o pueda afectar a los recursos hidrobiológicos que se realice con incumplimiento de la normativa de la materia, sea esta administrativa o penal. Estas actividades ilegales comprenden:

3.1. Construcción, instalación o funcionamiento de cualquier infraestructura sin el título habilitante correspondiente, que sirva para la construcción de embarcaciones pesqueras.

3.2. Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.

(...)"

Esta norma se dio como un mecanismo de lucha contra la corrupción y para fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción del Estado. La exposición de motivos del Decreto Legislativo 1393 da cuenta de 1) la existencia de zonas de construcción ilegal de embarcaciones pesqueras y de 2) documentación falsa, suplantación de folios de expedientes que motivaron la cancelación de certificados de matrículas o el rechazo de solicitudes para la obtención de este certificado⁸.

Imagen 1. Evidencia de las actividades ilegales en pesca

⁸ Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393, páginas 11 y 12.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Evidencia de las actividades ilegales en pesca

De acuerdo a la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, (en adelante, la DICAPI), al año 2017, existen un total de 113 astilleros, varaderos y diques en la zona costera con licencia de operación suspendida, vencida o cancelada.

Astilleros, varaderos y diques con licencia de operación suspendida, vencida o cancelada (2017)



Fuente: Dirección General de Capitanías y Guardacostas.
Elaboración: OEE-OGEEB

Asimismo, la DICAPI indicó que las zonas donde ha identificado construcciones ilegales son Chimbote, Ilo, Paita y Zorritos, siendo Paita la zona más recurrente, con 17 lugares donde realizan construcciones ilegales, además informó que canceló, o no otorgó, matrícula a 277 naves por procesos de fiscalización posterior. Los principales motivos que ocasionaron esto fueron: certificado de pre matrículas falsas, suplantación de folios y certificados de matrículas falsos.

Fuente: Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1393, p. 13.

Asimismo, se da cuenta de las sanciones a astilleros por la construcción, modificación o reconstrucción de embarcaciones durante periodos no permitidos o por no contar con la autorización de incremento de flota⁹. Asimismo, se resalta que, en el año 2017, el mayor número de administrados sancionados corresponde a infracciones realizadas por embarcaciones pesqueras (41,3%)¹⁰.

⁹ Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393, p. 13.

¹⁰ Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393, páginas 11-12.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Imagen 2. Astilleros cuyos titulares fueron sancionados por construcción modificación o reconstrucción de embarcaciones durante periodos no permitidos o sin contar con la autorización de incremento de flota

Astilleros cuyos titulares fueron sancionados por construcción, modificación o reconstrucción de embarcaciones durante periodos no permitidos o sin contar con la autorización de incremento de flota



Fuente: Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393, p. 13.

El Ministerio de la Producción en su calidad de autoridad pesquera ha sustentado la necesidad de regular la interdicción en las actividades pesqueras cuando señala que *"es necesario implementar los mecanismos necesarios a fin de fortalecer la lucha contra las actividades de pesca ilegal, en todos los ámbitos (...)"*, ya que *"la pesca ilegal constituye una seria amenaza al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, patrimonio de la Nación, a la Conservación de la diversidad biológica y suponen un serio riesgo a la economía del país"*¹¹; y, por lo tanto, *"corresponde implementar mecanismos que permitan a todas las entidades nacionales involucradas en este tema, afrontar de manera más eficiente la problemática generada con herramientas adecuadas."*¹²

Asimismo, el Ministerio de la Producción señala que se puede inferir que la extracción de los recursos hidrobiológicos incumpliendo la normativa vigente representa un gran costo de oportunidad para el sector pesca debido a que, de haberse mantenido el recurso en el mar, este pudo haber continuado su etapa de crecimiento para ser aprovechada en una siguiente temporada de pesca; y enfatiza en que se deben implementar medidas para fortalecer la lucha contra la pesca ilegal, la cual suponen un

¹¹ Informe N° 003-2017-PRODUCE/DGSFS-PA-ddafieno-dchang, citado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393.

¹² Informe N° 0001-2017-PRODUCE/DGSFS-PA-ddafieno-dchang, citado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1393.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

riesgo para la economía del país y una amenaza al aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros¹³.

Se puede apreciar, entonces, que con la promulgación del Decreto Legislativo 1393, el Ejecutivo, a través del Ministerio de la Producción, busca garantizar la protección efectiva del bien jurídico tutelado por el artículo 308-B del Código Penal.

Sin embargo, el Decreto Legislativo 1393 sólo habilita al Ministerio Público realizar acciones de interdicción de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas sobre los supuestos contemplados en los numerales 3.1 y 3.2 de dicho cuerpo normativo, mas no contempló la tipificación de dichas acciones como delito en el Código Penal, lo cual genera complicaciones de coordinación y ejecución de tales acciones de interdicción.

Es necesario precisar que, si bien el artículo 308-B tipifica como delito el supuesto de usar embarcaciones construidas sin autorización o sin licencia, este delito solo recae sobre el agente que usa la embarcación, mas no sobre el propietario ni sobre la persona que construye la embarcación sin autorización o sin licencia ni sobre el propietario del astillero donde se realiza la conducta ilícita.

Aun cuando el Decreto Legislativo tuvo la intención de que las acciones de interdicción a cargo del Ministerio Público se ejecuten independientemente de que los supuestos de pesca ilegal sean ilícitos administrativos o penales, lo cierto es que el Ministerio Público es titular de la acción penal¹⁴ y, en consecuencia, persigue ilícitos tipificados como delitos en el Código Penal y no aquellos materia del derecho administrativo sancionador, los que, en el caso de las conductas ilícitas bajo análisis, están a cargo del Ministerio de la Producción y la Autoridad Marítima Nacional, según sus competencias.

Es más, se podría decir que esta norma tenía la intención de que las conductas ilícitas, construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, sean sancionadas en el ámbito penal, por lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria de esta misma norma (Decreto Legislativo 1393) que señala que se suspende el inicio o continuación del procedimiento administrativo sancionador de la actividad ilegal que coincide con el supuesto ilícito que motivó la ejecución de una medida de interdicción:

"Tercera. - Efectos de la ejecución de las acciones de interdicción en el procedimiento administrativo sancionador y en el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal

La ejecución de una medida de interdicción determina que no se inicie o continúe el procedimiento administrativo sancionador por la misma actividad ilegal que motivó la acción de interdicción.

¹³ Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1393, p. 15.

¹⁴ Artículos IV, numeral 1 y 60, numerales 1 y 2 del Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

(...)"

Sin embargo, en virtud del principio de legalidad, establecido en el artículo II del Título Preliminar del Código Penal, el Ministerio Público no puede perseguir ni sancionar ilícitos que no se encuentran tipificados como delitos:

"Principio de Legalidad"

Artículo II.- Nadie será sancionado por un acto no previsto como delito o falta por la ley vigente al momento de su comisión, ni sometido a pena o medida de seguridad que no se encuentren establecidas en ella."

El hecho de que la construcción y modificación de embarcaciones pesqueras no sean un delito resta de eficacia la implementación del Decreto Legislativo 1393 y, en consecuencia, evita la posibilidad de evaluar sus resultados como mecanismo de control social.

El Ministerio de la Producción ha reconocido esta limitación que impide el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con lo señalado por la Dirección de Supervisión, Fiscalización y Sanción de la cartera de Producción¹⁵:

"(...), si bien el Decreto Legislativo 1393 se establece como una actividad ilegal pasible de interdicción, la construcción o modificación de una embarcación sin la autorización correspondiente, en reuniones e intervenciones conjuntas efectuadas con la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental, han referido que la persecución y/o prevención del delito se circunscribe sobre aquellos delitos que se encuentren contemplados en el Código Penal; en ese sentido, de aprobarse la propuesta legislativa, el Ministerio Público contará con las herramientas legales para la ejecución de la interdicción respecto de la actividad ilegal bajo análisis, lo cual contribuirá contra la lucha de la ilegalidad vinculada al sector pesquero."

Por ello, la posición institucional del Ministerio de la Producción¹⁶ es que se incorpore el artículo 308-E en el Código Penal, toda vez que permite la tipificación de los supuestos de la pesca ilegal establecidos en los numerales 3.1 y 3.2 del Decreto Legislativo 1393, vinculados a directamente a las actividades ilegales con embarcaciones pesqueras con

¹⁵ Informe 00000011-2023-PRODUCE/DSF-PA-dsf_pa_temp207 del 14 de junio de 2023, citado en la Opinión sobre el proyecto de ley 3557/2022-CR "Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal".

¹⁶ Véase la Opinión del Ministerio de la Producción sobre el proyecto de ley 3557/2022-CR "Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal", enviada a este despacho con OFICIO N° 00001342-2023- PRODUCE/SG de fecha 03/10/2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

el fin de ser sancionados en la vía penal. Lo cual refuerza la acción de los fiscales en su rol como perseguidores del delito, dotándolos de herramientas legales.

Este Ministerio considera pertinente la penalización de la construcción de embarcaciones pesqueras, especialmente de las embarcaciones pesqueras artesanales, debido a que con el transcurso del tiempo se ha demostrado que la prohibición de realizar esta conducta ilícita no ha sido acatada por los armadores y por los astilleros, resultando necesario que ésta sea debidamente tipificada en el Código penal y en pro de la conservación y la protección de los recursos hidrobiológicos como parte de la cadena de valor de un importante sector económico del país¹⁷.

Adicionalmente, este Ministerio considera necesario que el Ministerio Público tenga la potestad de perseguir esta actividad ilícita en la vía penal, lo que no sucede a la fecha y limita la eficacia del Decreto Legislativo 1393; y que, con la aprobación de la modificación del Código Penal propuesta, se lograría desalentar estas actividades ilícitas con la interdicción y la imposición de sanciones penales para los ilegales.

En ese sentido, el Ministerio de la Producción también señala que corresponde la modificación del numeral 3.2 del artículo 3 y el artículo 9 del Decreto Legislativo 1393, ya que dichos artículos deben guardar correlato con el delito que se pretender tipificar en el Código Penal.

La posición institucional del Ministerio del Ambiente¹⁸ va en el mismo sentido que la del Ministerio de la Producción. Este Ministerio considera que el proyecto de ley permitirá que la autoridad pueda intervenir e interdicar las embarcaciones construidas ilegalmente (o en proceso de construcción) sin esperar a que éstas se encuentren operando. De esta manera se podrá reducir los índices de pesca ilegal y evitar que aumente la presión sobre los recursos pesqueros.

Se señala que los supuestos que prevé el proyecto de ley en el marco del artículo 308-E propuesto permitirán que las acciones de interdicción establecidas en los artículos 5, 6 y 7 del Decreto Legislativo 1393 tengan correlato en el ámbito penal.

En ese sentido, el Ministerio del Ambiente considera que la tipificación de un nuevo delito que coadyuvará a la protección del bien jurídico protegido, "la sostenibilidad de los recursos pesqueros", sancionando a todos los actores que contribuyen con la extracción ilegal de especies acuáticas.

Como se señala en la exposición de motivos del proyecto de ley 5996/2023-CR, de las modalidades de pesca ilegal (como son la pesca con explosivos, la pesca en zonas

¹⁷ Memorando N° 00000967-2023-PRODUCE/DGPA, de fecha 14 de junio de 2023, citado en la Opinión sobre el proyecto de ley 3557/2022-CR "Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal".

¹⁸ Véase la Opinión del Ministerio del Ambiente sobre el proyecto de ley 3557/2022-CR, enviada a este despacho con Oficio N° 00137-2023-MINAM/DM de fecha 03 de febrero de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

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, éstas 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.

Asimismo, se hace énfasis en que, 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 incurrir 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.

Por ello, la construcción ilegal de embarcaciones es un incentivo para la comisión de otros delitos. Específicamente hace referencia a la corrupción de funcionarios para 1) la obtención de matrículas y permisos de pesca fraudulentos ó 2) evitar la fiscalización.

Por otro lado, debe considerarse el impacto de esta actividad ilegal como promotora de extracción y transporte ilegal de especies forestales maderables, específicamente el faique (*Acacia macracantha*), especie que se encuentra en la lista de especies amenazadas de flora silvestre¹⁹ y que es una de las más usadas para construir embarcaciones²⁰, poniendo en riesgo su sostenibilidad. 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 30 mil soles, los que tenían como destino las provincias de Sechura y Paita para ser utilizadas en la construcción de embarcaciones²¹.

En síntesis, la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras es una actividad ilícita que no solo compromete la sostenibilidad de los recursos pesqueros, los que se encontraría sobreexplotados, sino también la sostenibilidad de especies forestales maderables como el faique, que, además se encuentra amenazada. Asimismo, las actividades ilícitas señaladas comprometen el bienestar de los actores pesqueros que se sujetan a las reglas de juego del mercado formal, como los pescadores artesanales, quienes tienen que competir injustamente con los actores ilegales, quienes se ahorran los costos derivados del cumplimiento de las reglas impuestas por el Estado para asegurar la sostenibilidad de los recursos naturales.

¹⁹ Decreto Supremo 043-2006-AG.

²⁰ OjoPúblico. Embarcaciones ilegales: La ruta de los astilleros. Recuperado de: <https://ojo-publico.com/488/embarcaciones-ilegales-la-ruta-de-los-astilleros> Fecha de consulta: 16 de octubre de 2023.

²¹ Piura: intervienen a tres personas transporte ilegal de faique valorizado en 30mil soles. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/641675-piura-intervienen-a-tres-personas-por-transporte-ilegal-de-faique-valorizado-en-30-mil-soles> Fecha de consulta: 16 de octubre de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Sumado a ello, las actividades cuestionadas comprometen el Estado de derecho y desafían la capacidad del Estado de hacer cumplir sus propias normas. Por ello, corresponde al Estado revertir esta situación.

Por todo lo expuesto, esta Comisión ve la necesidad de tipificar un nuevo delito a fin de afianzar la política del Estado de luchar contra la pesca ilegal y de dotar al Ministerio Público con las herramientas necesarias para que pueda cumplir con función de interdicción que se la ha encargado con el Decreto Legislativo 1393.

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

Sobre la necesidad de aprobar la propuesta legislativa

Como se vio en la sección anterior, la necesidad de tipificar el delito de construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, así como los actos vinculados a dicho fin surge como consecuencia de las limitaciones de la norma administrativa, como mecanismo de control social, para disuadir dichas conductas ilícitas, las cuales han conllevado al aprovechamiento insostenible de los recursos hidrobiológicos.

La afectación al bien jurídico antes mencionado se viene dando de manera continuada desde hace más de una década. Por lo tanto, el Estado debe revertir esta situación en cumplimiento de su mandato de promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. En este caso, el promover el aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos, evitando su sobreexplotación y fomentando su recuperación tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 26821.

Además, es necesario recordar que este mandato constitucional está directamente vinculado con el derecho fundamental a un ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida de las personas, tanto de las generaciones presentes como de las generaciones futuras, por lo que es deber del Estado garantizar de manera plena tal derecho fundamental.

Por otro lado, es necesario reivindicar el principio de autoridad del Estado; y para ello es necesario replantear las estrategias de control social para lograr el cumplimiento de la conducta deseada y reestablecer la paz social. Esto es aún más necesario cuando el Estado ya inició este proceso y ya se cuentan con las herramientas para dicho fin: el Decreto Legislativo 1393 fue una iniciativa que tuvo en cuenta la necesidad de contrarrestar los efectos negativos generados por la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras en los recursos hidrobiológicos (véase la exposición de motivos de dicha norma), pero hace falta tipificar como delito las conductas ilícitas bajo comentario a fin de poder implementar esta norma y apreciar los resultados de su implementación.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Siendo así, es necesario tipificar los delitos de construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, así como los actos vinculados a dicho fin, incorporando para ello el artículo 308-E del Código Penal y adecuando las disposiciones vigentes como el Decreto Legislativo 1393 en lo que resulte pertinente.

Sobre la viabilidad de la propuesta legislativa

De lo expuesto en el apartado anterior, se puede evidenciar que el derecho administrativo como mecanismo de control social no ha sido suficiente para incentivar en las personas una conducta adecuada que contribuya con el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos, que es deber del Estado promover.

En ese sentido, corresponde reivindicar el principio de autoridad del Estado peruano a través de la intervención del derecho penal respecto de desincentivar la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras a fin de que este cumpla con su deber en el marco del artículo 67 de la Constitución.

Como se ha podido apreciar, en la sección anterior que la sola aplicación del artículo 308-B tampoco es suficiente, ya que no alcanza a todos los actores que hacen posible la extracción ilegal de especies acuáticas usando embarcaciones pesqueras construidas sin autorización ni licencia, empezando por el agente que directamente construye o modifica la embarcación pesquera, pese a que la construcción y modificación ilegal de este tipo de embarcaciones está directamente ligado al delito de extracción ilegal de especies acuáticas.

Siendo así, la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras y los demás actos que tengan este fin (transporte, almacenamiento, financiamiento, etc.) son actividades ilícitas que facilitan la comisión del delito tipificado en el artículo 308-B del Código Penal, constituyendo los primeros delitos-medio y el segundo un delito-fin.

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 orientadas a este fin, tipificadas en el artículo 308-E, propuesto en el presente proyecto de ley, son conductas que facilitan no solo la construcción y modificación ilícita de embarcaciones pesqueras, sino también la extracción ilegal de especies acuáticas tipificado en el artículo 308-B del Código Penal. Estas embarcaciones son construidas y modificadas para dicho fin.

Los titulares de astilleros (legales e ilegales) 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 en 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. En ese sentido, las

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

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.

El Estado peruano ha tipificado como delitos aquellas conductas que facilitan la comisión de delitos por razones de política criminal con el fin de fortalecer los fines disuasivos de la norma jurídico-penal en resguardo del bien jurídico protegido, que en este caso es el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos. Así se hizo en el caso del delito de promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas, tipificado en el artículo 296 del Código Penal²².

En consecuencia, dado el contexto social y de que el derecho se debe ajustar a la realidad social actual, y teniendo en cuenta que es necesario fortalecer los fines disuasivos de la normativa jurídico-penal, es posible que el legislador puede tipificar como delito la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras como delito facilitador del delito tipificado en el artículo 308-B 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 ilegal²³.

Sobre la oportunidad de la propuesta legislativa

La propuesta legislativa es oportuna, dado el contexto actual en donde el Estado hace sus mayores esfuerzos de lucha contra la corrupción. De lo mencionado en la sección anterior, se puede apreciar que existe un tráfico ilegal de certificados de matrículas de embarcaciones, permisos de pesca, entre otros similares en los que podría implicar la participación funcionarios públicos, además de los particulares.

La lucha contra la corrupción no solo se debe dar al interior de las instituciones públicas, sino que también se debe promover en el ámbito social. Por ello, el Estado debe intervenir y desarticular el mercado negro de documentos públicos y fraudulentos.

En ese sentido, la propuesta legislativa resulta oportuna, ya que al atacar a la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, se desincentiva la necesidad de contar con documentos fraudulentos.

²² Véase más en 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.

²³ De acuerdo con Alarcón (2014), 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. Citado en Rojas (2021). Véase en: <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/17723> Fecha de consulta: 17 de octubre de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Además, la propuesta legislativa brinda la oportunidad de que el Estado evalúe la efectividad de sus medidas de control social; no solo las vigentes sino también las que están por implementarse, tal como es el caso del Decreto Legislativo 1393, en lo que corresponde a las acciones de interdicción sobre embarcaciones construidas o modificadas ilegalmente y la operación de astilleros ilegal.

La implementación efectiva del Decreto Legislativo 1393 es aún más relevante cuando el proceso de formalización de embarcaciones pesqueras artesanales, en el marco del Decreto Legislativo 1392²⁴ y en el marco del Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE²⁵ han culminado el 31 de julio del presente año con buenos resultados²⁶.

La culminación de los procesos de formalización pesquera artesanal antes mencionados ha permitido regularizar la situación de la flota que habiendo existido antes de la prohibición no contaban con permisos de pesca, y cerrar el acceso a las pesquerías artesanales a nueva flota, de manera que ya no siga creciendo el esfuerzo pesquero sobre recursos que ya se encuentran plenamente explotados o sobreexplotados, de acuerdo con lo señalado en los estudios científicos anteriormente mencionados (Cfr. De la Puente).

A pesar de ello, aún quedan embarcaciones pesqueras artesanales y de menor escala que han sido construidas ilegalmente, luego de la vigencia del SIFORPA II (último proceso de formalización iniciado en 2018), que se tienen que sacar del mercado con la implementación del Decreto Legislativo 1393. Similar en el caso de aquellas embarcaciones que están en proceso de construcción a la fecha.

Es por ello que es importante y oportuna la dación de esta nueva ley, ya que permitirá la implementación plena y eficaz del Decreto Legislativo 1393, además de desincentivar esta actividad ilegal mediante la sanción penal.

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

²⁴ Al 30 de setiembre de 2023, de las 2,489 embarcaciones inscritas y cuya existencia fue verificada por la autoridad marítima, el 87% 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.

²⁵ En el caso del proceso de formalización del Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE, se reporta el 26% 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. 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.

²⁶ Reporte setiembre 2023. Progreso en la formalización de embarcaciones. Pesca Formal. Véase en: <https://pescaformal.pe/wp-content/uploads/2023/10/Reporte-Formalizaci%C3%B3n-Setiembre-2023.pdf>
Fecha de consulta 17 de octubre de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Se propone incorporar un nuevo artículo en el Capítulo II, Delitos contra los Recursos Naturales del Título XIII Delitos Ambientales, del Código Penal, Decreto Legislativo 635, que tipifique el delito de construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras como delito facilitador del delito de extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas, tipificado en el artículo 308-B del mismo cuerpo normativo.

La tipificación como delito de ambas conductas 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. Situación que resta de eficacia el Decreto Legislativo 1393 y, por ende, la capacidad de control del Estado.

La tipificación de este nuevo delito que coadyuvará a la protección del bien jurídico protegido "la sostenibilidad de los recursos pesqueros", sancionando a todos los actores que contribuyen con la extracción ilegal de especies acuáticas.

Asimismo, con la formulación de esta nueva Ley, se busca complementar la disposición de que se inicien acciones de interdicción sobre las actividades de construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras sin autorización y el operar astilleros sin autorización, habilitando al Ministerio Público, a la Policía Nacional del Perú y/o a la Dirección de Capitanías y Guardacostas a proceder con el desguace de embarcaciones pesqueras o destrucción de sus partes, intervención y descerraje de astilleros ilegales, decomiso o destrucción de equipos y maquinaria que sirven para construcción de embarcaciones pesqueras:

Tabla 3. Acciones de interdicción en el marco del Decreto Legislativo 1393

CONDUCTA ILÍCITA	ACCIÓN DE INTERDICCIÓN	RESPONSABLE
Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.	Desguace de la embarcación o destrucción de sus partes.	PNP/DICAPI
Construcción, instalación o funcionamiento de cualquier infraestructura sin el título habilitante correspondiente, que sirva para la construcción de	Intervención y descerraje del lugar donde se realice el ilícito.	FEMA/ Fiscalía Prevención del Delito
	Decomiso o destrucción de la maquinaria y equipos.	PNP/DICAPI Entrega a PRONABI en caso de decomiso.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

embarcaciones pesqueras.	Desguace de la embarcación o destrucción de sus partes.	PNP/DICAPI
--------------------------	---	------------

Fuente: Exposición de motivos del proyecto de ley 3557/2022-CR

Adicionalmente, en el presente dictamen, se establece una disposición complementaria modificatoria, para adecuar el texto del Decreto Legislativo 1393, al nuevo delito creado una vez que entre en vigor la nueva Ley.

Por otro lado, se establecen disposiciones complementarias finales, en el presente texto, que buscan ejecutar con prontitud las acciones de interdicción que han podido ser ejecutadas a la fecha a pesar de la vigencia del Decreto Legislativo 1393. Asimismo, se busca aprobar los protocolos que sirvan para la eficaz ejecución de las acciones de interdicción, sin perjuicio de la ejecución inmediata de tales acciones. Finalmente, se establece una disposición complementaria final que establece el mandato del Ejecutivo (Ministerio de la Producción y autoridad marítima nacional) de publicar los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros en un plazo de 10 días hábiles con la finalidad de facilitar las acciones de trabajo conjunto del Ministerio Público, Policía Nacional del Perú y Dirección General de Capitanías y Guardacostas.

5. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

5.1 Opiniones solicitadas

5.1.1 Proyecto de legislativo 3413/2022- CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades:

5.1.1.1 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio P.O. N°0310-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 15 de noviembre de 2022.

5.1.1.2 Poder Judicial, mediante Oficio P.O. N°0311-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 15 de noviembre de 2022.

5.1.1.3 Ministerio Público, mediante Oficio P.O. N°0312-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 15 de noviembre de 2022.

5.1.1.4 Ministerio de la Producción, mediante Oficio P.O. N°0313-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 15 de noviembre de 2022.

5.1.1.5 Ministerio del Ambiente, mediante Oficio P.O. N°0712-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.6 Ministerio de Defensa, mediante Oficio P.O. N°0713-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

5.1.1.7 Ministerio del Interior, mediante Oficio P.O. N°0714-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.8 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre- SERFOR, mediante Oficio P.O. N°0715-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.9 Dirección General de Capitanías y Guardacostas, mediante Oficio P.O. N°0716-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.10 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA, mediante Oficio P.O. N°0717-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.11 ProDelphinus, mediante Oficio P.O. N°0718-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.12 Instituto Humboldt de la Investigación Marina y Acuícola, mediante Oficio P.O. N°0719-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.13 Sociedad Nacional de Pesquería - SNP, mediante Oficio P.O. N°0720-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023.

5.1.1.14 Comité de Pesca y Acuicultura de la Sociedad Nacional de Industrias, mediante Oficio P.O. N°0721-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 13 de febrero de 2023

5.1.2 Proyecto de legislativo 3557/2022- CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades:

5.1.2.1 Ministerio del Ambiente, mediante Oficio P.O. N°0380-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.2.2 Ministerio de la Producción, mediante Oficio P.O. N°0381-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.2.3 Poder Judicial, mediante Oficio P.O. N°0382-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.2.4 Ministerio del Interior, mediante Oficio P.O. N°0383-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.2.5 Ministerio Público, mediante Oficio P.O. N°0384-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.2.6 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre- SERFOR, mediante Oficio P.O. N°0385-2022-2023-CJYDDHH/CR, de fecha 2 de diciembre de 2022.

5.1.3 Proyecto de legislativo 5956/2023- CR

Se solicitó opinión a la siguiente entidad:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

5.1.3.1 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA, mediante Oficio P.O. N°0163-2023-2024-CJDDHH/CR, de fecha 28 de setiembre de 2023.

5.1.3.1 Oceana Perú, mediante Oficio P.O. N°0166-2023-2024-CJDDHH/CR, de fecha 28 de setiembre de 2023.

5.2 Opiniones recibidas

5.2.1 Proyecto de legislativo 3413/2022- CR

5.2.1.1 Ministerio de la Producción

Mediante Oficio N° 1900-2023-PRODUCE/SG, de fecha 19 de diciembre de 2022, el Ministerio de la Producción envió su opinión mediante Informe N° 000001389-2022-PRODUCE/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el que se señala viable con algunas recomendaciones.

5.2.1.2 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Mediante Oficio N° 1762-2023-JUS/SG, de fecha 15 de junio de 2023, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos envió su opinión mediante Informe N° 072-2023-JUS/DGDNCR, elaborado por la Oficina de Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, el cual concluye que la iniciativa legislativa no es viable.

5.2.1.3 Ministerio del Ambiente

Mediante Oficio N° 00410-2023-MINAM/DM, de fecha 21 de abril de 2023, el Ministerio del Ambiente envió su opinión mediante Informe N° 00251-2023-MINA/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que la iniciativa legislativa es viable.

5.2.1.4 Instituto Humboldt de Investigación Marina y Acuícola

Mediante Oficio N° 02-2023-IHMA, de fecha 1 de marzo de 2023, el Instituto Humboldt, envió su opinión, el cual recomienda su aprobación.

5.2.1.5 ProDelphinus

Mediante Carta s/n, de fecha 19 de febrero de 2023, la organización ProDelphinus, envió su opinión, la que recomienda su aprobación.

5.2.1.6 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Mediante Carta N° 046-2023/SPDA, de fecha 28 de marzo de 2023, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, envió su informe mediante

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Opinión Legal N° 40-2023/SPDA, el cual recomienda su aprobación con una nueva fórmula legal.

5.2.1.7 Sociedad Nacional de Industrias

Mediante Carta CPA/SNI-028-2023, de fecha 28 de marzo de 2023, la Sociedad Nacional de Industrias envió su informe en el que recomienda su aprobación con una nueva fórmula legal.

5.2.1.8 Ministerio de Defensa

Mediante Oficio 3586-2023-MINDEF/SG, de fecha 24 de julio de 2023, el Ministerio de Defensa envió su Informe Legal N° 00760-2023-MINDEF/SG-OGAJ el cual concluye que la iniciativa legislativa no es de competencia del sector.

5.2.2 Proyecto de legislativo 3557/2022- CR

5.2.2.1 Ministerio del Ambiente

Mediante Oficio N° 00137-2023-MINAM/DM, de fecha 3 de febrero de 2023, el Ministerio del Ambiente envió su opinión mediante Informe N° 00042-2023-MINA/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que la iniciativa legislativa es viable, con algunas observaciones.

5.2.2.2 Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Mediante Oficio N° 0522-2023-MIDAGRI-SG, de fecha 28 de febrero de 2023, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego envió su opinión mediante Informe N° 227-2023-MIDAGRI-SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que la iniciativa legislativa no es competencia del sector.

5.2.2.3 Ministerio del Interior

Mediante Oficio N° 001316-2023-IN/SG, de fecha 28 de marzo de 2023, el Ministerio del Interior envió su opinión mediante Informe N° 000705-2023-IN/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que la iniciativa legislativa no es competencia del sector.

5.2.2.4 Sociedad Nacional de Industrias

Mediante Carta CPA/SNI 028-2023, de fecha 28 de marzo de 2023, la Sociedad Nacional de Industrias envió su Informe el cual recomienda una nueva fórmula legal.

5.2.2.5 Oceana Perú

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Mediante Carta 142-2023, de fecha 10 de marzo de 2023, Oceana capítulo Perú envió su Informe el cual considera viable con una recomendación de fórmula legal.

5.2.2.6 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Mediante Carta N° 055-2023/SPDA, de fecha 26 de abril de 2023, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, envió su informe mediante Opinión Legal N° 56-2023/SPDA, el cual consideran viable recomendando una nueva fórmula legal.

5.2.2.7 Ministerio de la Producción

Mediante Oficio N° 00001342-2023-PRODUCE/SG, de fecha 03 de octubre de 2023, el Ministerio de la Producción envió su opinión mediante Informe N° 0001265-2023-PRODUCE/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el que se señala que es viable con observaciones.

5.2.3 Proyecto de legislativo 5956/2023- CR

5.2.3.1 Oceana Perú

Mediante Carta 188-2023, de fecha 7 de noviembre de 2023, Oceana capítulo Perú envió su Informe el cual considera viable con una recomendación de fórmula legal.

5.2.3.2 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Mediante Carta N° 323-2023/SPDA, de fecha 31 de octubre de 2023, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, envió su informe, el cual consideran viable.

5.3 Análisis de la opinión recibida

5.3.1 Proyecto de legislativo 3413/2022- CR

El **Ministerio de la Producción** centralizó sus opiniones a través de Secretaría General. Estas fueron de la Dirección General de Pesca Artesanal, de la Dirección General para el Consumo Humano Directo e Indirecto, de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorios de Pesca y Acuicultura y del Instituto del Mar del Perú-IMARPE. Las direcciones sostienen que es importante la tipificación que desarrolla el dictamen, ya que la ausencia de ésta hace difícil la acción de la fiscalía, en los casos o delitos que no se encuentran tipificados en el Código Penal. Luego, la Dirección General de Supervisión sostiene que de aprobarse



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

esta propuesta el "Ministerio Público contará con las herramientas legales que les permita realizar las investigaciones correspondientes, contribuyendo de este modo en la lucha contra las actividades ilegales vinculadas al sector pesquero". Asimismo, la propuesta de incorporar el artículo 308 – E, en el Código Penal, "permitiría fortalecer las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1393, en el extremo de contemplar como delito la construcción o modificación de una embarcación pesquera sin la autorización correspondiente, las mismas que son de aplicación por parte del Ministerio Público y las autoridades competentes". Igualmente, señala en su Informe, que mediante el Decreto Supremo N°006-2015-PRODUCE, se prohíbe todo tipo de construcción de nuevas embarcaciones artesanales para cualquier pesquería, solo se permiten previa autorización de incremento de flota, para sustituir capacidad de bodega. También se señala que "de acuerdo al artículo 12 del Reglamento de la Ley General de Pesca vigente, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, no se autoriza incrementos de flota ni se otorga permisos de pesca que concedan acceso a las pesquerías plenamente explotadas, bajo responsabilidad, salvo que se sustituya igual capacidad de bodega a la flota existente; siendo que el cumplimiento de lo antes indicado está sujeto a responsabilidad del funcionario que lo otorgue"

El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** sostiene que lo que persigue la iniciativa de ley es sancionar actos preparatorios a la extracción ilegal. Asimismo, el legislador tiene límites "en su libertad de configuración de delitos y penas", no posee una discrecionalidad absoluta, sino que su límite se basa en que el derecho penal tiene como fin evitar que la pena se convierta en un fin en sí mismo. Luego, sostiene el Informe que "la propuesta normativa no se enmarca dentro del principio de lesividad en la medida que no existe un fundamento que demuestre la relación directa y automática entre, por ejemplo, la sola construcción o modificación de una embarcación pesquera con el delito de extracción ilegal de especies acuáticas. En ese sentido, consideran que la propuesta legislativa no resulta viable.

El **Ministerio del Ambiente** presentó el Informe 00251-2023, de la Oficina de Asesoría Jurídica, en el que recoge las opiniones de la Dirección General de Diversidad Biológica, de la Unidad Funcional de Delitos Ambientales, de la Dirección de Conservación de Ecosistemas y Especies, así, considera que la extracción o pesca ilegal ocasiona "la sobreexplotación directa de peces, invertebrados y algas para la alimentación y el comercio de acuarios, la eliminación de una especie o grupo de especies que impactan múltiples niveles tróficos", entre otros. Asimismo, el Informe considera, toda vez, que el artículo 308-B del Código Penal, no regula conductas previas a la extracción ilegal de especies acuáticas, que es favorable que iniciativa legislativa proponga la incorporación de un artículo (308-E), al Código Penal, "que sancione con pena

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

privativa de libertad y días multa, la realización de actos preparatorios para la materialización del delito ambiental en cuestión; esto es, la construcción de la embarcación pesquera, su modificación, almacenamiento, adquisición, transporte e incluso el financiamiento (lo que incluye la provisión de materiales, equipos o maquinaria para los fines antes mencionados), etc." Igualmente, señala el texto del MINAM, que se sabe que, en sector pesquero, "la extracción y el procesamiento ilegal de recursos hidrobiológicos comprende una cadena de actores en diferentes actividades, como el empleo de embarcaciones sin permisos de pesca, la pesca de especies en veda, la obtención y el uso ilegal de explosivos, el procesamiento en plantas clandestinas, entre otros" y que a pesar de las prohibiciones gubernamentales dictadas, respecto a la construcción de nuevas embarcaciones pesqueras, a la fecha éstas se continúan fabricando en astilleros disminución de las poblaciones de peces y la degradación de los ecosistemas y sus componentes. Por otro lado, sostienen que la iniciativa legislativa "adopta un criterio que viene empleándose en la legislación ambiental para hacer frente a las actividades ilícitas que afectan los recursos naturales, toda vez que busca sancionar los diversos "momentos" o fases de una cadena delictiva que pone en peligro o daña la naturaleza". Por todo lo anterior, consideran al proyecto de ley, viable.

El **Instituto Humboldt** señala que DICAPI no está facultada para denegar la construcción de embarcaciones, y que PRODUCE no tiene en realidad la competencia para prohibir la construcción de las mismas, sino que la competencia de ambos es denegar el otorgamiento de conformidad de obra (aspecto técnico) y licencia o permisos de actividad como la pesca. Asimismo, sostienen que no existen porcentajes o cuotas en la pesca artesanal marina, a excepción de las especies que cuentan con un ROP, el permiso de pesca artesanal permite capturar cualquier especie, lo cual debe ser corregido. Luego, añaden que se debe precisar en la exposición de motivos que la pesca de arrastre, y cualquier otro tipo de pesca, es dañino cuando se practica en zonas no autorizadas o en áreas protegidas o sin contar con la debida vigilancia. Igualmente, señalan que, en cuanto al impacto social de la pesca ilegal, se debe mencionar que la pesca deportiva se ha incrementado mucho en todo el país, y se realiza de modo informal, no existiendo ninguna medida de control para ese tema. En el tema de la sanción sostienen que no es lo suficientemente severa para prevenir la comisión de esos delitos. Por otro lado, añaden que IMARPE no es un ente fiscalizador, en la exposición de motivos se le atribuye ese rol, lo cual es inexacto.

La **Organización ProDelphinus** señala en su carta que en la actualidad existen indicios de sobreexplotación de diversas especies aprovechadas por la actividad pesquera, especialmente la artesanal. La situación es preocupante si consideramos que la pesca artesanal es la principal proveedora de recursos

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

hidrobiológicos para el consumo nacional, siendo responsable del 80% del pescado que consumimos, y que el sector pesquero proporciona más de 232 000 puestos de trabajo (directos e indirectos) en el país. Asimismo, sostiene la carta que una de las causas principales de la sobreexplotación de recursos es la pesca ilegal, según cifras del Ministerio de la Producción, Perú pierde más de 1200 millones de soles al año debido a la pesca ilegal. Igualmente, la utilización de embarcaciones construidas de forma ilegal es una de sus expresiones más graves, ya que al no estar registradas estas operan sin respetar las medidas de manejos establecidas por la autoridad competente y sin que sus capturas sean registradas; la construcción y la modificación (para aumentar su capacidad) ilegal de embarcaciones ha crecido de manera desmesurada en las últimas décadas poniendo en riesgo no solo la sostenibilidad de las pesquerías, sino también la fuente de ingresos de las comunidades pesqueras a lo largo de todo el litoral peruano. Finalmente señala que "dada la gravedad del problema de pesca ilegal que afronta el país, y siendo que el derecho administrativo sancionador ha demostrado no ser suficiente para poner freno a la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, consideramos oportuna la propuesta del proyecto de ley 3413/2022-CR para incluir un nuevo artículo en el Código Penal que tipifique como delito esta conducta ilegal, posibilitando de esta forma el accionar del Ministerio Público y la aplicación de las normas de interdicción para la pesca ilegal a estos casos".

La **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental** señala que la II ENEPA arrojó cifras de incremento de embarcaciones, y en el año 2006 el Ministerio de la Producción suspendió la construcción de embarcaciones pesqueras artesanales mayores de diez metros cúbicos de capacidad de bodega. Sin embargo, ante la poca efectividad de la medida, y el incremento incesante de la flota pesquera, PRODUCE, prohibió de forma definitiva la construcción de nuevas embarcaciones pesqueras artesanales y de menor escala, con la única excepción de construcciones por sustitución de la embarcación. Asimismo, existen astilleros con licencia vencida, y astilleros que operan sin haber tramitado nunca una licencia, a los que denominamos: "astilleros ilegales". Igualmente, "la construcción de embarcaciones sin las autorizaciones correspondientes se considera una infracción administrativa tanto en el Reglamento de la Ley General de Pesca y en el Decreto Legislativo 1147, y se sancionan con la imposición de una multa. Sin embargo, esto no ha sido suficiente para desincentivar la construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras. La debilidad de la norma administrativa no solo se visibiliza en el incremento de construcciones ilegales, también se puede evidenciar en las amenazas que reciben los fiscalizadores". Luego, frente a este problema, en el 2018, el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto Legislativo 1393, Ley de Interdicción de la Pesca Ilegal. "La norma dice que cuando se detecta que un barco está siendo construido sin autorización, proceden las siguientes medidas de interdicción: (i) Intervención y descerraje del lugar en el que se detecta la construcción ilegal del barco y el decomiso de la maquinaria y equipos que se encuentren en dicho lugar o

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

destrucción de las mismas cuando no resulte viable su decomiso; y (ii) Desguace (destrucción) de la embarcación pesquera en el estado en que se encuentre o destrucción de cualquiera de sus partes". El informe señala que la interdicción no se está aplicando a la construcción ilegal de embarcaciones y estas siguen construyéndose sin que exista una acción decidida y estrategia integral desde el Estado para cambiar esta situación. Luego, "conforme lo establece el Decreto Legislativo 1393, Ley de Interdicción de la Pesca Ilegal, las acciones de interdicción están a cargo del Ministerio Público. Sin embargo, esta entidad se encuentra de manos atadas porque la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras no se encuentra tipificada como un delito en el Código Penal y, por tanto, no están habilitados para intervenir barcos construidos o durante su proceso de construcción de manera ilegal". En ese sentido, el Informe considera que es clave que la Comisión de Justicia pueda aprobar la incorporación del artículo 308-E en el Código, a fin de darle legalidad a las acciones de interdicción contra la construcción ilegal de barcos, conducta que constituye el primer eslabón de la pesca ilegal; de tal forma que los fiscales puedan realizar acciones de interdicción contra los armadores que están construyendo embarcaciones de manera ilegal.

La **Sociedad Nacional de Industrias** envió su Carta para opinar por dos proyectos de ley, el 3413/2022-CR y el 3557/2022-CR. En líneas generales plantea que ambos proyectos de ley tienen un denominador común, esto es, tipifican las acciones de construcción y/o modificación ilegal de embarcaciones de pesca, así como los actos preparatorios. Así, se propone incorporar el artículo 308-E en el Código Penal, delito de actos preparatorios de la pesca ilegal, con el fin de fortalecer la lucha contra la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, así como los actos que promueven y facilitan este ilícito. Luego, "ello solucionaría el vacío legal que imposibilita la intervención del Ministerio Público y la interdicción en los casos de construcción ilegal de embarcaciones, lo cual repercute directamente en el bienestar de los pescadores artesanales y en la disponibilidad de especies para las futuras generaciones". Por otro lado, para hacer efectiva "las acciones de interdicción en estos casos, es necesario que el Ministerio Público tenga la potestad de perseguir esta actividad ilícita en la vía penal, lo que no sucede a la fecha limitando seriamente la eficacia del Decreto Legislativo 1393, norma que regula la interdicción en las actividades ilegales en la pesca. Con la aprobación de la modificación del Código Penal propuesta por los proyectos en cuestión se lograría desalentar estas actividades ilícitas con la interdicción y la imposición de sanciones penales para los ilegales".

5.3.2 Proyecto de legislativo 3557/2022- CR

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

El **Ministerio del Ambiente** presentó el Informe 00042-2023-MINAM/SG/AGAJ, en el que la Dirección General de Diversidad Biológica recomienda lo siguiente: El Código Penal, respecto de la extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas, no regula propiamente "conductas previas y asociadas a la extracción ilegal como las que plantea el Proyecto de Ley, a través de la incorporación del artículo 308-E". Asimismo, no todos estos supuestos, de la definición de pesca ilegal, "señalados en el Decreto Legislativo 1393, tienen un correlato en el ámbito penal (solo administrativo), lo que limita la actuación de los operadores de justicia involucrados en la investigación y persecución penal". En ese sentido, el Informe sostiene que los supuestos que prevé el Proyecto de Ley en el marco del artículo 308-E permitirán que las acciones de interdicción establecidas en los artículos 5, 6 y 7 del precitado Decreto Legislativo N° 1393, tengan correlato en el ámbito penal. Por otro lado, la Unidad Funcional de Delitos Ambientales - UNIDA, señala que el proyecto legislativo permitirá que "la autoridad pueda intervenir e interdicar dichas embarcaciones, sin esperar a que estas se encuentren operando". Así, se podrá reducir los índices de pesca ilegal y evitar que aumente la presión sobre los recursos pesqueros. Luego, la UNIDA señala que la iniciativa legislativa precisa que los pescadores artesanales que se encuentran en proceso de formalización no podrán ser investigados ni sancionados por los delitos de extracción ilegal de especies acuáticas ni de actos preparatorios de pesca ilegal previstos en los artículos 308-B y 308-E del Código Penal.

El **Ministerio del Interior**, a través de la Oficina General de Asesoría Jurídica, sostiene que la materia recogida en el proyecto de ley, no tiene vinculación con las competencias asignadas al Ministerio del Interior, delimitadas en el Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, ni con las previstas en el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú. Sin embargo, dentro del Informe, la Policía Nacional del Perú, mediante Oficio N° 287-2023-EMG PNP/EQUAOPSC, se pronuncia sobre el Proyecto de Ley indicando: "Que, teniendo en consideración los informes técnicos y legales emitidos por los órganos competentes de la PNP, en relación al Proyecto de Ley N° 3557/2022-CR, que propone Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal, este Equipo de Asesoramiento en Orden Público y Seguridad Ciudadana del Estado Mayor General de la PNP, hace suya los fundamentos vertidos por los órganos competentes del instituto, concordando con los mismos; y OPINA que, RESULTA VIABLE, ya que busca la tipificación de un delito nuevo puesto que en el artículo 308-B del Código Penal solo sanciona la extracción ilegal de especies acuáticas, sin embargo los actos preparatorios de la pesca ilegal como la construcción de embarcaciones pesqueras durante periodos de prohibición, su custodia y financiamiento no están considerados como delitos. Asimismo, porque no contraviene lo regulado en la Constitución Política del Perú y en el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú".

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

La **Organización Oceana** mediante su Carta envía la opinión respecto de los proyectos de ley 3413/2022-CR y 3557/2022-CR. En ella opina el incremento del esfuerzo pesquero artesanal ha impactado negativamente en los ingresos de los pescadores artesanales en el periodo 2009- 2018. Luego, el permitir que la construcción y/o modificación ilegal de embarcaciones continúe repercute directamente en el bienestar de los pescadores artesanales y en la disponibilidad de especies para las futuras generaciones. Para ello, se requiere atender el vacío normativo que imposibilita la intervención del Ministerio Público y la interdicción en los casos de construcción ilegal de embarcaciones. Los proyectos de ley que comentan solucionarían dicho vacío legal. Asimismo, señalan que "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. 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). La prohibición ha tenido en cuenta las recomendaciones del IMARPE que recomendó detener la construcción de embarcaciones pesqueras como medida precautoria ante el incremento desmesurado de las mismas, porque, de lo contrario, se afectaría la biomasa y, específicamente, el reclutamiento de los recursos hidrobiológicos". 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. De la Puente et al. (2020), evidencian un crecimiento acelerado del tamaño de la flota artesanal desde 1991. En vista de la poca eficacia mostrada por el derecho administrativo sancionador, en el 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". Con la aprobación de la modificación del Código Penal propuesta por los proyectos de ley 3413/2022- CR y 3557/2022-CR se lograría desalentar estas actividades ilícitas con la interdicción y la imposición de sanciones penales para los ilegales.

El **Ministerio de la Producción** presenta su Informe a través de la Secretaría General. Éste señala que en el artículo 2 del presente Proyecto de Ley se "propone incorporar el literal E al artículo 308, del Código Penal, el mismo que se encuentra en el Capítulo de Delitos contra los Recursos Naturales del Título XIII Delitos Ambientales del Código Penal, con la finalidad de tipificar como delito a los actos preparatorios de la pesca ilegal. La propuesta de literal E del artículo

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

308 del Código Penal comprende como supuestos de hecho de aquella(s) persona(s) que: (i) Infringiendo las leyes y reglamentos, construye una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o, sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente, altera o modifica una embarcación pesquera; (ii) Infringiendo las leyes y/o reglamentos, almacena, custodia, facilita, adquiere o transporta una embarcación pesquera que no cuenta con certificado válido o que haya sido construida durante periodos de prohibición o sin contar con autorización o haya sido modificada sin contar con la autorización respectiva; (iii) Provea o facilita la comisión del delito de extracción ilegal de especies acuáticas mediante el financiamiento, provisión de materiales, equipos o maquinaria para la construcción, alteración o modificación de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas de que no cuenta con la autorización respectiva de la autoridad competente". Asimismo, señala que el principio de legalidad en materia penal se desarrolla en el artículo II del Título Preliminar del Código Penal: Principio de Legalidad Artículo II.- Nadie será sancionado por un acto no previsto como delito o falta por la ley vigente al momento de su comisión, ni sometido a pena o medida de seguridad que no se encuentren establecidas en ella. Dicho principio está alineado a la disposición constitucional recogida en el literal d) del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú: Artículo 2. Toda persona tiene derecho a: (...) 24. La libertad y la seguridad personales. En consecuencia: (...) d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. En ese orden de ideas, el artículo 2 del citado Proyecto de Ley tiene por objeto tipificar en la ley penal a los actos preparatorios de la pesca ilegal, los mismos que a la fecha no pueden ser materia de sanción penal". Continúa precisando que, si bien el Decreto Legislativo N° 1393 desarrolla en su artículo 3, los alcances de dichas actividades ilegales, éstas no se encontraban tipificadas como delitos punibles:

'Artículo 3.- Pesca ilegal Toda actividad que afecta o pueda afectar a los recursos hidrobiológicos que se realice con incumplimiento de la normativa de la materia, sea esta administrativa o penal. Estas actividades ilegales comprenden:

(...)

3.2. Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.

(...)

3.5. La extracción de recursos hidrobiológicos con embarcación pesquera sin el permiso de pesca correspondiente".

Concluyen que, la inclusión del literal E en el artículo 308 del Código Penal planteada en el Proyecto de Ley determina a los actos preparatorios de pesca ilegal como tipo de delito, lo que permite que sean procesados y eventualmente sancionados en la vía penal. Así, y en línea con lo manifestado por la DGSFS y

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

la DGPAPPA, la tipificación como ilícito penal de los actos preparatorios mencionados en el Proyecto de Ley busca reforzar la acción del Ministerio Público como perseguidor del delito.

La propuesta normativa de modificación del Decreto Legislativo N° 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca, incluye los períodos de prohibición, como se señala en este cuadro comparativo:

DECRETO LEGISLATIVO N° 1393	PROYECTO DE LEY
"Artículo 3.- Pesca ilegal (...) 3.2. Construcción o modificación de una embarcación pesquera, sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción. (...)"	"Artículo 3.- Pesca ilegal (...) 3.2 Construcción o modificación de una embarcación pesquera, <u>durante periodos de prohibición</u> o sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción. (...)"
Artículo 9.- Acción de interdicción de desguace de embarcación pesquera sin permiso de pesca o sin autorización de incremento de flota o licencia de construcción La acción de interdicción de desguace de la embarcación pesquera sin permiso de pesca o la embarcación construida o modificada sin la autorización de incremento de flota o licencia de construcción, se ejecuta de forma conjunta entre el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú o la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), de acuerdo al ámbito de sus competencias. En caso la embarcación se encuentre en un astillero legal o en una instalación ilegal, el desguace de la embarcación se ejecutará en dichas instalaciones. De encontrarse la embarcación fondeada o navegando, el desguace se llevará a cabo en el astillero o lugar determinado por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).	Artículo 9.- Acción de interdicción de desguace de embarcación pesquera sin permiso de pesca o sin autorización de incremento de flota o licencia de construcción. La acción de interdicción de desguace de la embarcación pesquera sin permiso de pesca o la embarcación construida o modificada <u>en periodos de prohibición</u> o sin la autorización de incremento de flota o licencia de construcción, se ejecuta de forma conjunta entre el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú o la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), de acuerdo al ámbito de sus competencias. En caso la embarcación se encuentre en un astillero legal o en una instalación ilegal, el desguace de la embarcación se ejecutará en dichas instalaciones. De encontrarse la embarcación fondeada o navegando, el desguace se llevará a cabo en el astillero o lugar determinado por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).

5.3.3 Proyecto de legislativo 5956/2023- CR

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Oceana Perú señala que esta iniciativa legislativa busca que el Estado refuerce las acciones de control sobre la construcción y aumento ilegales de capacidad de bodega de embarcaciones pesqueras. Estas conductas contribuyen con la sobreexplotación de los recursos hidrobiológicos (el Ministerio de la Producción ya cuenta con evidencias de la disminución de la abundancia de los recursos aprovechados por la flota desde hace una década) y están directamente vinculadas con la pesca ilegal. Luego, a pesar de la prohibición de construcción y modificación de la capacidad de bodega de las embarcaciones pesqueras en dicho sector, así como la imposición de sanciones administrativas, este problema no ha disminuido. A la fecha, aún se siguen construyendo embarcaciones pesqueras o se amplía la capacidad de bodega de las que ya existen de manera ilegal, lo cual evidencia que las medidas dispuestas por el Estado hasta el momento no han sido las más eficaces para controlar la ilegalidad.

Con la aprobación de esta Ley, se facilitará la implementación de las acciones de interdicción sobre la construcción o modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, lo cual contribuirá con revertir en el mediano y largo plazo el impacto de la pesca ilegal en la abundancia de los recursos hidrobiológicos aprovechados por la pesca artesanal, así como recuperar el control y adecuado manejo de las actividades pesqueras. Asimismo, consideramos pertinente aprobar la Única Disposición Complementaria Final propuesta en la iniciativa legislativa, ya que promueve la transparencia y coadyuvará en la articulación de las autoridades y organismos que tienen a cargo la implementación del Decreto Legislativo 1393, favoreciendo la lucha contra la pesca ilegal.

La **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental** señala que de acuerdo con De la Puente, al 2020, la flota artesanal era ya 5.4 veces mayor que el número de embarcaciones en 1950. Así se tiene que, en los últimos 20 años se viene dando un incremento del esfuerzo pesquero, lo cual además de afectar los recursos pesqueros también afecta a los pescadores artesanales. Conforme indica De la Puente, la captura por unidad de esfuerzo ha tenido una tendencia negativa desde el año 2007. Es decir, los pescadores artesanales requieren mayor esfuerzo (más inversión, viajes de larga duración, etc.) para conseguir los mismos niveles de captura que obtenían en años anteriores, lo que a su vez impacta negativamente en sus ingresos. Luego, la construcción ilegal de embarcaciones empobrece al pescador artesanal. Ante el incremento notorio del número de embarcaciones, con el resultado de la II Enepa, en el año 2006 el Ministerio de la Producción suspendió la construcción de embarcaciones pesqueras artesanales mayores de diez metros cúbicos de capacidad de bodega. Sin embargo, ante la poca efectividad de la medida, y el incremento incesante de la flota pesquera, PRODUCE, previa recomendación del IMARPE, en el año 2015, prohibió de forma definitiva la construcción de nuevas embarcaciones pesqueras artesanales y de menor escala, con la única excepción de construcciones por sustitución de la embarcación. A pesar de la prohibición, y pese a ser considerada una infracción administrativa tipificada en



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

la Ley General de Pesca y el Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de la Autoridad Marítima – DICAPI. Es frecuente observar la construcción de embarcaciones pesqueras artesanales en astilleros legales (aquellos que cuentan con licencia de operación otorgada por la DICAPI, así como en astilleros ilegales (aquellos que no cuentan con dicha licencia, algunos de ellos operando en corralones, patios de viviendas o incluso en la vía pública). A fin de interdictar los astilleros ilegales y los barcos construidos de manera ilegal, en el 2020 se aprobó el Decreto Legislativo 1393, Ley de Interdicción de la Pesca Ilegal; sin embargo, al no estar considerado como delito dichas conductas, el Ministerio Público no ha podido llevar a cabo ninguna acción de interdicción. A fin de cubrir este vacío legal existente y que se pueda interdictar y sancionar penalmente la construcción ilegal de embarcaciones, resulta crucial que este proyecto de ley pueda ser aprobado, por lo cual, reiteramos nuestra felicitación a su gestión por seguir promoviendo la consolidación del marco normativo penal

6. OPINIONES CIUDADANAS

Opiniones recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 3413/2022-CR, registra una opinión ciudadana, en la que se indica: "Es una propuesta viable, la construcción de embarcaciones marinas ilegalmente están atacando a la fauna debido a la tala de los bosques, contribuyendo de manera negativa al ecosistema es por ello que toda fabrica debe contar con su licencia respectiva de lo contrario debe ser sancionada y castigada".

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 3557/2022-CR, no registra ninguna opinión ciudadana.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 5956/2022-CR, no registra ninguna opinión ciudadana.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 6452/2022-CR, no registra ninguna opinión ciudadana.

6.2 Opiniones Ciudadanas Recibidas en reuniones de Trabajo, Audiencias Públicas y Sesiones Ordinarias

Se han recibido opiniones ciudadanas en la comisión mediante correo y el STD. La Asociación de Playa Grande Malleros de Santa Rosa, envía una carta sin número respaldando la iniciativa legislativa 5956/2023-CR, ya que su Gremio ve como los recursos marinos se están rediciendo producto de la pesca ilegal e indiscriminada. Luego, llegó a la comisión una carta de representantes de diversas asociaciones de pescadores artesanales del país, como Asociación de Pescadores Artesanales Tortugas de Casma, Asociación FEPAR que respalda el proyecto de ley 5956/2023-CR, porque éste pondrá fin a las actividades ilícitas que generan una competencia desleal. Finalmente, SONAPESCAL envió su carta s/n en la que respalda la iniciativa legislativa, ya que resulta urgente contar con un marco legal claro que combata la construcción de embarcaciones construidas ilegalmente hasta la fecha. Por ello, la solución que plantea el Proyecto de Ley al incorporar el artículo 308-E al Código Penal que tiene por objetivo tipificar el delito de construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras resulta ser una medida idónea que contribuirá a la lucha de esta actividad ilícita que lo único que hace es atentar contra la sostenibilidad de todos nuestros recursos pesqueros. No solo basta con prohibir la actividad, sino también es importante combatirla de manera tajante.

7. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

7.1 Análisis del impacto social

La propuesta legislativa busca sancionar la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, una actividad ilícita que ha provocado un sobreesfuerzo pesquero en el país en detrimento de la sostenibilidad de las pesquerías. El proyecto de ley busca desincentivar estas prácticas ilegales mediante la introducción de medidas punitivas más estrictas, lo que, a su vez, contribuirá a garantizar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

De acuerdo con De la Puente²⁷, la flota artesanal es 5.4 veces mayor que el número de embarcaciones que había en 1950. En los últimos 20 años se está dando un incremento del esfuerzo pesquero, lo que afecta a los recursos pesqueros y a los pescadores artesanales. Según De la Puente, la captura por unidad de esfuerzo ha tenido una tendencia negativa desde 2007. Los pescadores artesanales requieren mayor esfuerzo (más inversión, viajes de larga duración, etc.) para conseguir los mismos niveles de captura que obtuvieron en años anteriores, lo que impacta negativamente en sus ingresos. En otras palabras, la construcción ilegal de embarcaciones empobrece al pescador artesanal.

Al establecer un marco legal más robusto para combatir la pesca ilegal, se promoverá la equidad entre los pescadores artesanales que cumplen con las regulaciones pesqueras y aquellos que operan ilegalmente, lo que podría contribuir a reducir los conflictos sociales derivados de la competencia desigual.

El proyecto también contempla medidas de interdicción y desguace de embarcaciones ilegales, lo que podría ayudar a disuadir a los infractores y mejorar el cumplimiento de la normativa pesquera. Adicionalmente, la propuesta contribuirá a generar un cambio cultural y educativo al promover el respeto a la normativa pesquera.

7.2 Análisis del impacto económico

El impacto económico de la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras es significativo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO (2019), cada año se pescan ilegalmente 26 millones de toneladas de recursos marinos, lo que representa unas pérdidas de 23 mil millones de dólares; además, uno de cada cinco pescados es sustraído por personas que operan ilegalmente. Por otro lado, la Marina de Guerra del Perú estima que el Perú pierde entre 260 y 400 millones de dólares anualmente debido a la pesca ilegal²⁸.

De acuerdo con Gozzer²⁹, con el aumento de la flota artesanal, habría más oferta que demanda de recursos y los precios bajarían, haciendo que los pescadores no logren pagar los costos de sus operaciones. Así, la construcción ilegal de barcos haría que los pescadores formales pierdan rentabilidad, al disminuir sus ganancias y aumentar sus costos por el exceso de embarcaciones y menor disponibilidad de recursos hidrobiológicos.

²⁷ De la Puente, S., López de la Lama, R., Benavente, S., Sueiro, J.C., Pauly, D. (2020). *Growing Into Poverty: Reconstructing Peruvian small-Scale Fishing Effort Between 1950 and 2018*. *Frontiers in Marine Science* 7.

²⁸ Blog Usil (2022). "Perú pierde hasta 400 millones de dólares al año por pesca ilegal".

²⁹ Gozzer-Wuest, R., Alonso-Población, E., Rojas-Perea, S., & Roa-Ureta, R. H. (2022). What is at risk due to informality? Economic reasons to transition to secure tenure and active co-management of the jumbo flying squid artisanal fishery in Peru. *Marine Policy*, 136.



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

La aprobación de este proyecto legislativo permitirá contribuir a la sostenibilidad de los recursos naturales y fomentar las prácticas pesqueras sostenibles. La reducción de la pesca ilegal y la promoción de prácticas pesqueras sostenibles son esenciales para la protección a largo plazo de la economía pesquera y, por ende, del bienestar económico de las comunidades costeras.

7.3 Análisis del impacto ambiental

Para comprender en su real dimensión el impacto ambiental que genera la construcción ilegal de embarcaciones, no sólo debemos centrarnos en los impactos que generan en los recursos hidrobiológicos, sino también reflexionar sobre otras amenazas que se generan al ambiente, la salud humana y a otros recursos naturales.

Con relación a los riesgos ambientales asociados a servicios brindados por los astilleros y varaderos (desguace y reciclaje de embarcaciones), Ramírez³⁰ identifica como los más significativos y perjudiciales para el ambiente, lo siguiente: "a) La liberación de compuestos organoestánicos procedentes de pinturas antiincrustantes del casco de naves, b) Descargas de materia sólida y líquida al mar o redes de alcantarillado (sales, ácidos, pinturas, agentes cáusticos, disolventes, dioxinas y metales); c) La generación de ruido por procesos operativos; y, d) Cortado de la estructura de la nave con soldadura y refrigerantes."

Lo anterior puede generar consecuencias nocivas no sólo al ambiente y los recursos naturales (mar, suelos, recurso hídrico, aire, entre otros), sino también generar graves consecuencias en la salud por inhalación de humos tóxicos y polvos de asbesto, provocando enfermedades como el cáncer, y hasta incluso la muerte.

Son por estos riesgos ambientales, que la instalación de astilleros y varaderos se encuentran sujetos al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, tal y como lo establece el listado de proyectos de inversión sujetos al SEIA - Sector Defensa, aprobado por la Resolución Ministerial N° 157-2011-MINAM. Ello permite la identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos que pudiese generar dicha actividad. Contrariamente a lo que exige la legislación nacional, los astilleros y varaderos ilegales carecen de un instrumento de gestión ambiental que asegure la adopción de las medidas necesarias para evitar los posibles daños al ambiente, recursos naturales y la salud humana.

Por otro lado, la necesidad de materia prima para la construcción de embarcaciones ilegales, dentro de astilleros ilegales, en el territorio nacional, ha significado también la

³⁰ Ramírez, Alfonso (2022). "Análisis de las operaciones de desguace de naves y su impacto socioambiental en el Perú". En: Revista del Instituto de Investigación de la Facultad de Minas, Metalurgia y Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Vol. 25, N° 49, 2022: 55 - 63.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

depredación de especies forestales emblemáticas. Uno de estos casos lo constituye la especie forestal maderable faique (*Acacia macracantha*), especie endémica de nuestros bosques secos ubicados en la zona norte del país (Lambayeque), categorizada como una especie casi amenazada, de acuerdo al Decreto Supremo N° 043-2006-AG.

En esa línea RPP³¹, da cuenta de la intervención de más de 13 fábricas ilegales de embarcaciones pesqueras en las provincias de Lambayeque y Morropón donde se hallaron más de 40 troncos de faique extraídos ilegalmente. El mismo nivel de depredación del faique propiciada por la demanda ilícita de esa especie para la construcción ilegal de embarcaciones, ha sido documentado para el departamento de Piura, donde en el año 2018 se decomisaron 47 trozas de dicha especie, durante un operativo contra astilleros ilegales ubicados en Paita.

Tenemos, entonces, que la construcción ilegal de embarcaciones, y los servicios brindados por los astilleros y/o varaderos ilegales, significan un grave riesgo para la sostenibilidad de nuestros recursos hidrobiológicos, y además generan graves impactos, en muchos casos irreversibles, contra la salud humana y la conservación de otros recursos naturales. Por lo tanto, este proyecto de ley beneficiará a la calidad del ambiente, la salud de las personas y a la sostenibilidad de los recursos forestales, toda vez que este recurso no se va ver sobreexplotado por la construcción ilegal de embarcaciones.

7.4 Análisis del impacto institucional

En el 2018, el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto Legislativo 1393, Ley de Interdicción de la Pesca Ilegal. La norma señala que cuando se detecta que un barco está siendo construido sin autorización, procede realizar medidas de interdicción por parte del Ministerio Público. Lamentablemente, como esa conducta no fue incorporada en el Código Penal como un delito, a la fecha, el Ministerio Público, frente a ese inminente vacío legal, no ha realizado ninguna interdicción a ningún astillero ni barco construido de manera ilegal. De ahí que, la necesidad de que se cubra ese vacío legal con la incorporación de un delito, a fin de que el Ministerio Público pueda cumplir con efectuar las acciones de interdicción que dispone la legislación pesquera.

Por otro lado, a nivel global se ha reconocido que la lucha contra la corrupción es uno de los desafíos que enfrenta el sector pesquero; sin embargo, ha recibido una limitada atención durante la consideración de reformas. Según el *Fisheries Transparency*

³¹ Noticias Piura 3.0 (2018). "Paita: decomisan material utilizado en la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras" Recuperado de: <https://noticiapiura30.pe/paita-decomisan-material-utilizado-en-la-construccion-ilegal-de-embarcaciones-pesqueras/> Fecha de consulta: 26 de octubre de 2023.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

*Initiative*³² la corrupción es "el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados" y se caracteriza por ser polifacética; motivo por el cual, para afrontar esta problemática no es suficiente la aplicación de medidas relativas a la promoción y garantía del principio de transparencia. Además, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)³³ precisa que "al estudiar el *modus operandi* del delito relacionado con la pesca, se hace evidente que los delitos en cuestión no podrían haberse cometido sin la presencia facilitadora de la corrupción (...)".

En ese contexto, tenemos que, desde el 2021 el Perú ocupa el puesto 36 entre los países más corruptos del índice de percepción de la corrupción elaborado por *Transparency International*³⁴, con un total de 40,095 casos registrados a diciembre de 2022³⁵; cabe mencionar que solo al 2021, los actos de corrupción generaron pérdidas que superan los S/. 24 mil millones.

Como se puede apreciar, el nivel de atención que requiere la implementación de medidas contra la corrupción especialmente sobre su vinculación con el desarrollo de la pesca ilegal, en sus diversas modalidades. En el marco de este objetivo, la presente propuesta legislativa cumple con las recomendaciones de la "Guía para abordar la corrupción en el sector pesquero" (UNODC, 2020) ya que permitirá la adopción de acciones que inciden en la primera etapa de la cadena de valor de la industria pesquera, dado que en esta etapa se adquieren y registran embarcaciones y, se obtienen las licencias.

Es así que, no solo se evidencia el fortalecimiento institucional debido al fortalecimiento de las medidas de control y fiscalización, sino que además la propuesta normativa servirá como un mecanismo de respuesta anticorrupción al garantizar la ejecución de acciones desde la primera etapa de la cadena de valor al desincentivar la construcción de embarcaciones de forma ilegal, previene el otorgamiento futuro de títulos habilitantes al margen de la legalidad y, por lo tanto, garantiza una mejora en la gestión pesquera del país.

7.5 Análisis del impacto político

³² Fisheries Transparency initiative (2021). *Corrupción en la pesca: ¿Transparencia al rescate?* Ed. 5. Obtenido de https://www.fiti.global/wp-content/uploads/2021/03/FiTI_tBrief05_Corruption_ES.pdf

³³ UNODC (2020). *Pescado podrido: Una guía para abordar la corrupción en el sector pesquero*. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/20-03977_Rotten_Fish_ebook_Spanish.pdf Fecha de consulta: 23 de octubre de 2023.

³⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO (2019). "Perú contará con Plan de Acción frente a la pesca ilegal". Recuperado de : <https://www.fao.org/peru/noticias/detail-events/en/c/1181840/> Fecha de consulta: 23 de octubre de 2023.

³⁵ Defensoría del Pueblo (2023). *Corrupción en cifras: casos en trámite a nivel nacional*. Lima.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

La necesidad de reducir la pesca ilegal en el país y evitar la construcción de más embarcaciones de manera ilegal, poniendo en riesgo la sostenibilidad pesquera, la institucionalidad del sector pesquero y la economía de las comunidades locales de pescadores artesanales, es una problemática que tiene amplio consenso en los principales actores políticos del país.

A nivel del Congreso, tres bancadas (Fuerza Popular, Somos Perú y Avanza País), han presentado proyectos de ley para la incorporación de un delito en el Código Penal orientado a endurecer y efectivizar el *ius puniendi* del Estado contra la construcción ilegal de barcos.

A nivel del Poder Ejecutivo, las dos principales entidades públicas involucradas en el otorgamiento de títulos habilitantes para embarcaciones pesqueras (DICAPI y PRODUCE) han emitido, desde el 2006, diversas normas prohibiendo la construcción de nuevas embarcaciones pesqueras. Asimismo, el Ministerio de la Producción ha enviado opinión favorable al Congreso solicitando que estos proyectos de ley sean aprobados con prontitud, ya que todos los días se construyen nuevas embarcaciones, y todos los días ingresan estos barcos al mar ejerciendo un sobreesfuerzo pesquero en detrimento de la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

7.6 Impacto de la propuesta en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia

En el presente acápite se efectúa un balance general entre los costos cualitativos que ocasiona la propuesta normativa y los beneficios cualitativos que genera, determinándose si resulta conveniente o no para la sociedad en su conjunto.

La propuesta normativa busca incorporar en el Código Penal un tipo penal orientado a castigar la construcción ilegal de embarcaciones. La implementación de esta propuesta de ley genera, sin duda, costos para la Administración Pública. Así, origina que se empleen mayores recursos y tiempo (*verbi gracia*, logística, personal, entre otros) para realizar acciones de interdicción de los barcos contruidos de manera ilegal.

No obstante ello, esta propuesta normativa trae consigo múltiples beneficios para el ambiente, la sostenibilidad de las pesquerías y la economía de las comunidades pesqueras. Así, evita que los recursos hidrobiológicos pasen a una condición de sobreexplotación, por el sobreesfuerzo que se realiza al existir un mayor número de embarcaciones pescando el mismo recurso. Asimismo, evita que los pescadores sigan disminuyendo sus ingresos económicos como consecuencia de la sobreoferta que se genera por la sobrepesca de un mismo recurso y los bajos precios con los que estos son vendidos en playa. Además, evita que se deforeste recursos forestales que se encuentran en un estado de amenaza como el faique. Así, también, se disminuye los altos índices de corrupción que genera el otorgamiento de títulos habilitantes de manera subrepticia para barcos que han sido contruidos de forma ilegal. Por último, se cubre

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

un vacío legal que existe en la legislación y le brinda herramientas al Ministerio Público para que pueda cumplir a cabalidad con sus funciones de garantizar el Estado de Derecho en el Perú.

Por todo lo anterior, en términos de beneficio neto, se concluye que los beneficios cualitativos que se derivan de la vigencia de la norma propuesta justifican su aprobación.

8. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR y 5956/2023-CR, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, Y EL DECRETO LEGISLATIVO 1393, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA INTERDICCIÓN EN LAS ACTIVIDADES ILEGALES EN PESCA, A FIN DE INCORPORAR Y REGULAR EL DELITO DE CONSTRUCCIÓN O MODIFICACIÓN ILEGAL DE EMBARCACIÓN PESQUERA

Artículo 1. Incorporación del artículo 308-E al Código Penal, Decreto Legislativo 635

Se incorpora el artículo 308-E al Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

"Artículo 308-E. Construcción o modificación ilegal de embarcación pesquera

El que, infringiendo las leyes o los reglamentos, construye o hace construir una embarcación pesquera o modifica su capacidad de bodega, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menos de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días—multa.

La misma pena será aplicable para el que, infringiendo las leyes o los reglamentos, adquiere, custodia, o transporta una embarcación pesquera, conociendo o pudiendo conocer que no cuenta con certificado válido o que ha sido construida o su capacidad de bodega ha sido modificada, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

La misma pena será aplicable para el que promueve o facilita la comisión de este delito mediante el financiamiento o la provisión de materiales, equipos o maquinaria para la modificación de la capacidad de bodega o para la construcción de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas de que no cuenta con la autorización respectiva de la autoridad competente".

Artículo 2. Modificación de los artículos 3 y 9 del Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca

Se modifican el párrafo 3.2 del artículo 3 y el párrafo primero del artículo 9 del Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca, en los siguientes términos:

"Artículo 3. Pesca ilegal

Toda actividad que afecta o pueda afectar a los recursos hidrobiológicos que se realice con incumplimiento de la normativa de la materia, sea esta administrativa o penal.

Estas actividades ilegales comprenden:

[...]

3.2 Construcción o modificación de una embarcación pesquera, **durante periodos de prohibición o sin contar con autorización de incremento de flota o licencia de construcción.**

[...]"

"Artículo 9.- Acción de interdicción de desguace de embarcación pesquera sin permiso de pesca o sin autorización de incremento de flota o licencia de construcción

La acción de interdicción de desguace de la embarcación pesquera sin permiso de pesca o la embarcación construida o modificada **en periodos de prohibición o sin la autorización de incremento de flota o licencia de construcción**, se ejecuta de forma conjunta entre el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú o la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), de acuerdo al ámbito de sus competencias.

[...]"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Acciones de interdicción

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E

Se faculta al Ministerio Público para que, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú (PNP) o de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), según corresponda, ejecute las acciones de interdicción correspondientes.

SEGUNDA. Aprobación de protocolo

Sin perjuicio de lo señalado en la disposición complementaria final primera, el Ministerio Público aprobará el protocolo correspondiente para determinar las responsabilidades, los recursos humanos, recursos financieros y recursos logísticos necesarios para la ejecución de las acciones de interdicción en el marco del párrafo 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegal en pesca, modificado por esta ley, en un plazo de noventa días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente Ley.

TERCERA. Publicación de títulos habilitantes

El Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa publicarán en sus portales institucionales todos los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros hasta la entrada en vigor de la presente Ley. Y aquellos que se otorguen con posterioridad a dicha entrada en vigor, deberán ser publicados en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir de su expedición.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 29 de noviembre de 2023.



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 10:08:28-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/11/2023 13:52:40-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 10:55:07-0500

J. Milagros Rivas Chacara
Presidenta
Comisión de Justicia y DDHH.



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/11/2023 16:43:15-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/11/2023 16:43:03-0500



Plaza Bolívar. Av. Abancay s/n Lima, Perú
Central telefónica 3117777
Firmado digitalmente por:
LAZUNTA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 11:48:31-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161740126 soft

Motivo: Soy el autor del
documento COMISION DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Fecha: 05/12/2023 22:47:17-0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley
3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-
CR y 6452/2023-CR que, con texto
sustitutorio, propone la Ley que modifica el
decreto legislativo 635, código penal, a fin de
incorporar el artículo 308-E



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 16:16:29-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 12:04:02-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 16:54:11-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2023 10:53:22-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2023 11:48:35-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2023 15:21:16-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Camen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2023 15:32:58-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Heman FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/12/2023 11:04:07-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/12/2023 12:28:30-0500



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/12/2023 16:29:31-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/12/2023 11:14:22-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/12/2023 18:56:52-0500

Plaza Bolívar. Av. Abancay s/n Lima, Perú
Central telefónica 31



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR y 6452/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el decreto legislativo 635, código penal, a fin de incorporar el artículo 308-E



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAUJ 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/12/2023 15:33:59-0500

MP Dictámenes

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 6 de diciembre de 2023 16:14
Para: Juana Felicia Flores Gutarra
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 27dc0f927b1847a50f728eaab7f1ba83.pdf

[Solicitante]: jfloresg@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Envío Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3413/2022-CR, 3557/2022-CR, 5956/2023-CR Y 6452-CR, de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por mayoría de los congresistas presentes en la Novena Sesión Ordinaria, con la dispensa del Acta, celebrada el 29 de noviembre de 2023. Saludos cordiales Atte, Juana Flores Gutarra Técnica de la Comisión Justicia y Derechos Humanos

[Fecha]: 2023-12-06 16:14:02

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.