Proyecto de Ley N° 2413 / 2021-CR

Heidy Juárez Calle
Congresista de la República

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de Igualdad de oportunidades para hombres y mujeres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 10:26 AM

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE PESCADORES ARTESANALES (RENAPESCA)

Los Congresistas de la República que suscriben, por iniciativa de la congresista **HEIDY LISBETH JUÁREZ CALLE**, en uso de la facultad de iniciativa legislativa que les confiere el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los Artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen para su aprobación el siguiente Proyecto de Ley multipartidario.

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DISPONE LA CREACIÓN DEL REGISTRO NACIONAL DE PESCADORES ARTESANALES

Artículo 1. Objeto de la Ley.

El objeto de la presente Ley es crear el Registro Nacional de Pescadores Artesanales, el mismo que permitirá tener información real y actualizada, a fin de instaurar políticas públicas destinadas al mejoramiento de su calidad de vida, otorgándoles mayores posibilidades de acceso a servicios públicos, educación, capacitación y otros beneficios.

Artículo 2. Finalidad de la Ley.

La presente ley tiene por finalidad la identificación y localización de los pescadores artesanales en sus diversas áreas ocupacionales, dentro del territorio nacional, a fin de que, con los datos obtenidos dentro del marco de Ley, se puedan establecer programas en beneficio de este sector, que permitan mejorar la calidad de vida de los pescadores artesanales y sus familias.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

Lo dispuesto en la presente Ley es de aplicación a las personas naturales que se dediquen a la actividad productiva de pesca artesanal, en cualquiera de sus tipos.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE), en su condición de ente rector en el sector pesquería y acuicultura, es el encargado de implementación del Registro Nacional de Pescadores Artesanales.

Artículo 4. Definiciones.

Para efectos de los dispuesto en la presente ley, se aplican las definiciones siguientes:

1. **Pescador Artesanal. -** Aquella persona natural que se dedica de forma habitual directa y personal a la actividad extractiva de pesca, como tripulante de una embarcación artesanal, o de manera individual mediante el uso de técnicas tradicionales sin el empleo de aparejos navales utilizados en la pesca industrial.

2. **RENAPESCA. -** Registro Nacional de Pescadores Artesanales, integrado por las personas naturales dedicadas a la actividad pesquera extractiva.

3. **Pesca Artesanal de Agua dulce. -** Es la actividad de pesca extractiva realizada en fuentes de agua dulce, como ríos, lagunas, lagos, cochas y cualquier otra fuente de agua dulce sea natural o artificial.

4. **Pesca Artesanal Marítima. -** Es la actividad extractiva de especies marinas dentro de las aguas marina como en las orillas del mismo, utilizando técnicas tradicionales sin el uso de aparejos navales utilizados en la pesca industrial.

Artículo 5. Registro Nacional de Pescadores Artesanales - RENAPESCA.

La estructuración del RENAPESCA, se hará sobre la base del grupo laboral artesanal, la misma que como núcleo operacional, básico e indivisible, constituido por el pescador peruano, consignando su identificación, domicilio, la categoría o actividad extractiva a la que se dedica y de corresponder la embarcación en la que realiza sus actividades.

Artículo 6. Inscripción en el Registro Nacional de Pescadores Artesanales.

Todas las personas que realizan actividad pesquera artesanal extractiva deberán, inscribirse en el RENAPESCA, esta inscripción se hará ante PRODUCE previa verificación del cumplimiento de los requisitos, en el modo y forma que se establezcan en el reglamento de la presente norma.

PRODUCE en coordinación con las direcciones regionales de la producción de los gobiernos regionales, se encargarán de promover el registro de los pescadores artesanales en el RENAPESCA.

Artículo 7. Publicidad del Registro Nacional de Pescadores Artesanales.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE), debe implementar la plataforma digital, de forma que el RENAPESCA sea de libre acceso.

Artículo 8. Sobre los programas de desarrollo para el pescador Artesanal.

El Ministerio de la Producción con cargo a su presupuesto deberá implementar, y reforzar los planes, programas y presupuestos a fin de impulsar el desarrollo individual y familiar de los pescadores artesanales inscritos en el RENAPESCA.

Los programas para impulsar el desarrollo de los pescadores artesanales comprenden:

a) Programas de desarrollo e implementación de infraestructura que coadyuven al desarrollo de la pesca artesanal.

b) Programas de capacitación y asistencia técnica en materia de pesca artesanal y asociatividad.

c) Programas de Educación, que permitan al pescador artesanal y a los miembros de su familia a acceder a becas de estudio.

d) Programas de aseguramiento para los pescadores artesanales y su familia.

e) Otros que el Ministerio de la Producción – PRODUCE, considere necesario implementar.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia.

La presenta Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda. Plazo para implementación del Registro Nacional de Pescadores Artesanales – RENAPESCA.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE), implementará el Registro Nacional de Pescadores Artesanales – RENAPESCA y su plataforma digital de publicidad, en un plazo no mayor de seis meses, desde la entrada en vigencia de la presente Ley, bajo responsabilidad funcional.

Tercera. Reglamento.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE), mediante Decreto Supremo, aprueba el Reglamento de la presente Ley en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario contados desde del día siguiente de la fecha de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad funcional.

Lima mayo del 2022

HEIDY LISBETH JUAREZ CALLE
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/06/2022 16:39:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2022 11:10:42-0500

4

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2022 11:24:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2022 15:55:55-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2022 15:56:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2022 11:43:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2022 16:45:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/06/2022 17:37:04-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I.1 Antecedentes legislativos.

La actividad pesquera en el Perú ha representado uno de los sectores más importantes de su economía, dado que es fuente de empleo tanto formal como informal, además de la contribución que hace a la economía estatal mediante el pago de tributos, es por ello que ha sido materia de una variada regulación.

Este sector productivo se encuentra regulado por una norma marco que es la Ley General de Pesca, Decreto Legislativo N° 25977, del 21 de diciembre del 1992, la cual regula la actividad pesquera, conceptualizándola como una fuente de alimentación, empleo e ingresos.[1]

Nuestra legislación históricamente ha considerado al pescador artesanal como, como parte de la cadena productiva, sin embargo, no se ha realizado una labor legislativa que priorice la atención del pescador artesanal desde un aspecto mas humano, considerando su desarrollo personal y el de su núcleo familiar y social.

En ese contexto, respecto a la creación de un registro de pescadores artesanales como tal, no existen antecedentes legislativos, por lo cual resulta pertinente e importante que se regule la creación del RENAPESCA, como un mecanismo para identificar a aquellos que realizan la sacrificada labor y que muchas veces son invisibles ante el estado.

Por los fundamentos antes expresados planteamos la presente iniciativa legislativa, a fin de incluir a los pescadores artesanales en las políticas públicas destinadas a mejorar su calidad de vida y su productividad.

I.2 Necesidad de crear el Registro Nacional de Pescadores.

El trabajo realizado por los pescadores artesanales en las diversas categorías y modalidades, representa un aporte importante para la economía de nuestro país, ya que son quienes proveen la materia prima para cubrir la mesa de millones de peruanos, y para la exportación de productos marinos, así mismo, no se debe dejar de mencionar que parte el gran impulso que ha tenido el turismo peruano ha sido generado por el aumento del turismo culinario, donde los productos marinos revisten una gran importancia y estos son provistos casi en su totalidad por la pesca artesanal.

[1] Art. 1° del D.L. 25977, que aprueba la Ley General de Pesca.

Sin embargo, este sacrificado e importante trabajo, ha venido desarrollándose casi en una total informalidad, por lo que los hombres y mujeres que realizan esta actividad no gozan de beneficios que tengan un impacto en el desarrollo y bienestar propio y de su entorno familiar, dado que terminan siendo invisibles para el estado, lo que incide en que el estado no los incluya en políticas que pudieran beneficiarlos en razón a la actividad que realizan.

En este contexto, es importante que el Estado trabaje y cree los mecanismos adecuados a fin de identificar a los hombres y mujeres dedicados a la pesca artesanal, para crear políticas destinadas a mejorar su productividad, su calidad de vida y el acceso a un trabajo digno, para lo que se requiere el impulso de programas de desarrollo, entre los que tenemos: programas de capacitación, programas de educación que beneficien al pescador y a su familia, programas de asistencia técnica, entre otros.

Es importante precisar que la actividad pesquera artesanal se desarrolla a lo largo de los cerca de 3.000 (tres mil) kilómetros de costa y desembarca en 181 lugares, entre playas, caletas y desembarcaderos.[2] Así mismo, según el I Censo Nacional de la Pesca Artesanal del Ámbito Marítimo 2012, se estimó 50.034, pescadores artesanales, concentrados principalmente en las regiones de Piura, Arequipa y Ancash; sin embargo, el último dato oficial corresponde al año 2019. En una nota de prensa, **Produce** reportó un total de 76.286 mil personas en el ámbito marítimo y continental que se dedican a la pesca artesanal en el Perú. De ese grupo, el 51% se concentró en las regiones de Piura, Ica y Áncash, así mismo, Isabel Gonzales, especialista en recursos hídricos del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), en entrevista para el sitio de noticias Ojo Público señalo que "**no hay un registro actualizado de pescadores artesanales**, y que no se tiene un conocimiento real sobre la cantidad de distribución de pescadores artesanales. De hecho, el último censo que se hizo ya tiene 8 años de antigüedad. Y la información, **si es que la hay, si es que existe, está sumamente desarticulada**. Cada oficina tiene un registro que normalmente no coincide con el de otras instituciones".[3]

En esa línea de ideas, países latinoamericanos que cuentan con un amplio desarrollo de la actividad pesquera artesanal sobre todo aquellos de la costa

[2] GALARZA, Elsa & CAMICHE, Joanna; Pesca Artesanal: Una oportunidad para el desarrollo en: AGENDA 2014 Propuestas para mejorar la descentralización, Centro de Investigación de la Universidad del Pacifico. Pag. 4. Disponible en: http://agenda2014.pe/publicaciones/agenda2014-pesca-artesanal.pdf, revisado el 21 de noviembre del 2021.

[3] Disponible en: https://ojo-publico.com/2253/el-estado-no-sabe-cuantos-pescadores-artesanales-hay-en-el-peru, visto el 21 de noviembre del 2022

del Pacífico como Chile, Colombia y Costa Rica por mencionar algunos, han venido realizando un trabajo en favor de la defensa de los derechos de los pescadores artesanales, mediante diversas propuestas legislativas; sin embargo, en nuestro país respecto de dicha materia en específico no se ha legislado, si bien se ha regulado la actividad de forma general y la actividad pesquera artesanal, no ha habido directamente un trabajo legislativo destinado a identificar al trabajador pesquero artesanal.

Por los argumentos expuestos, en la presente iniciativa legislativa proponemos crear el Registro Nacional de pescadores Artesanales - RENAPESCA a fin de identificar y registrar a los hombres y mujeres que trabajan en la pesca artesanal, a fin de que se desarrollen las políticas públicas destinadas a mejorar su calidad de vida, su capacitación y acceso a educación para ellos y su familia.

I.3 Marco Normativo.

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca.
- Decreto Legislativo N° 1392, Decreto Legislativo que Promueve la Formalización de la Actividad Pesquera Artesanal.

7
7
7

I.4 Legislación Comparada.

Haciendo una breve revisión de la legislación de la materia en la región, encontramos que existe normas destinadas a impulsar y promover la pesca artesanal responsable, sin embargo, no existe mucho desarrollo legislativo que enfoque como punto central de las mismas al pescador artesanal y su desarrollo como persona, promovida desde la identificación plena del mismo mediante un registro que permita elaborar políticas destinadas a impulsar su crecimiento en el ámbito laboral, personal y social.

En este contexto, en esta parte de América del Sur, tenemos los casos concretos de Colombia y Argentina donde se han presentado propuestas legislativas, destinadas a crear un registro nacional de pescadores artesanales, sin que las mismas hayan llegado a prosperar. En el caso concreto de Colombia en el año 2015 se presentó el proyecto de ley "Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Pescadores Artesanales (RNPA), y se dictan otras disposiciones. [Registro Nacional de Pescadores Artesanales, RNPA]"[4], sobre la base de un proyecto de ley similar del año

[4] Disponible en: https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-crea-el-registro-nacional-de-pescadores-artesanales-rnpa-y-se-dictan-otras-disposiciones-registro-nacional-de-pescadores-artesanales-rnpa/8909/, visto el 25 de noviembre del 2021.

2015, esta propuesta legislativa desarrolla de una manera bastante ordenada la creación de un registro de pescadores artesanales, además de una serie de disposiciones destinadas a otorgarles acceso a beneficios, así como, la creación de programas dirigidos a mejorar su calidad de vida, sin embargo, este proyecto de ley ha sido archivado en dos oportunidades, es preciso indicar que la estructura del mencionado proyecto de ley ha sido tomada como referencia para la elaboración de la presente propuesta legislativa.

Por su parte, en Argentina se presentó en el año 2014, la propuesta: "LEY DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE PESCA ARTESANAL y FOMENTO DE LA MARICULTURA", la misma que incluía la creación de un registro nacional de pesca artesanal el mismo que incluiría un registro de la nómina de pescadores artesanales y de aquellos que desempeñen la maricultura, mitilicultura, ostricultura o salmonicultura por provincia. Sin embargo, este proyecto de Ley no ha presentado un progreso significativo.[5]

Finalmente, respecto a la regulación sobre este tema puntual, quien si ha tenido un trabajo significativo es Chile, en el año 1992 mediante decreto 635 de la Subsecretaria de Pesca del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, crea el Registro Nacional de Pescadores Artesanales, esta norma establece la obligatoriedad del registro para todas las personas que desarrollan actividades pesqueras extractivas, estableciendo los requisitos correspondientes para ello, esta norma tenía como objeto la creación del registro con la finalidad de un implementar un control óptimo de la actividad pesquera, que además serviría como instrumento para la elaboración de políticas publicadas orientadas a este sector productivo, mas, no era una norma que disponga expresamente la creación de programas destinados a promover la competitividad o capacitar a los pescadores artesanales, lo que quedaría como materia de desarrollo mediante normas complementarias, manteniendo por lo tanto este registro la calidad de habilitante.[6]

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO.

En el ordenamiento jurídico peruano realizar el análisis costo-beneficio implica un método para conocer en términos cuantitativos el impacto y el efecto que tiene un proyecto de ley sobre diversas variables que afectan a la sociedad; así lo dispone la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y, específicamente, el artículo 3°[7] del

[5] Disponible en: https://www.diputados.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=6407-D-2014, visto el 25 de noviembre del 2021.

[6] Disponible en: https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC001234/. Visto el 25 de noviembre del 2021.

[7] **Artículo 3.- Análisis costo beneficio.**

Reglamento de la referida ley, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

La referida norma establece que el análisis costo-beneficio es obligatorio en caso de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado, o leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental. Sin perjuicio de ello, cumplimos con indicar que esta iniciativa no genera gasto adicional al erario público.

Hay que indicar que, como el objeto de la presente norma es el convocar la creación de un registro de alcance nacional, ello implicara gasto para su desarrollo e implementación, este gasto debe ser con cargo al presupuesto designado al sector competente.

Finalmente, debe precisarse que en caso de aprobarse esta norma tendrá un impacto que es necesario determinar; por ello, en el cuadro siguiente se detallan los efectos cualitativos[8] sobre los involucrados:

3.1. *El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*

3.2. *El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*

3.3. *Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.*

[8] Cf. Guerra García, Gustavo y otro. *Guía para la evaluación de proyectos de ley*. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20.

Cuadro N° 1: Efectos de la norma en los involucrados con la materia que se propone regular

Involucrados	Efectos directos[9]	Efectos indirectos[10]
Estado peruano: PRODUCE / SBS	• Contar con una legislación actualizada, adecuada y efectiva para el cumplimiento de sus atribuciones. • Contar con un marco regulatorio que le permita implementar políticas en favor de los pescadores artesanales. • Contar con un registro actualizado de pescadores artesanales.	• Mayor eficiencia en los procedimientos de control e identificación de los integrantes de este sector productivo. • Cuenta con información actualizada para la elaboración de políticas, estrategias, planes y proyectos.
Gobierno Regional y Gobiernos Locales	• Marco normativo para poder implementar incentivos por cumplimiento. • Contar con un marco regulatorio que establece competencias y funciones definidas.	• Incrementa los niveles de gobernanza regional y local. • Contaran con información para la elaboración de planes y estrategias ligadas al sector pesquero artesanal

[9] Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.30.
[10] Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos o cambios producidos de forma inmediata por la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.31.

Empresas privadas	• Cuentan con una herramienta que le permite acceder a información sobre personal dedicado a la actividad pesquera	• Mejoran la eficiencia y la productividad en el mediano plazo. • Mejor relacionamiento con la comunidad.
Ciudadanos	• Mejora de las condiciones que permiten desarrollarse social y económicamente. • Mejora los accesos a educación y capacitación de calidad.	• Mejor expectativa de desarrollo de la calidad de vida

Elaboración: Propia

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

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, su finalidad la identificación y localización de los pescadores artesanales en sus diversas áreas ocupacionales, dentro del territorio nacional, a fin de que, con los datos obtenidos dentro del marco de Ley, se puedan establecer programas en beneficio de este sector, principalmente en competitividad y acceso a una educación de calidad por ellos y su familia.

La finalidad de la norma propuesta se orienta a cumplir con los planes del estado peruano, sobre promover la igualdad de acceso a oportunidades, y generación competitividad de todos los peruanos

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décimo Primera Política de Estado:** Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- **Décimo Cuarta:** Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.
- **Décimo novena:** Búsqueda de la Competitividad, productividad y fortalecimiento de la actividad económica.