



CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres

PROYECTO DE LEY DE SEPELIO Y LUTO PARA PESCADORES ARTESANALES

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

LEY DE SEPELIO Y LUTO PARA PESCADORES ARTESANALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objetivo establecer el derecho al sepelio y al subsidio por luto en favor de los familiares directos de pescadores artesanales que fallecen en el ejercicio de sus labores.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La ley es aplicable a los pescadores artesanales, embarcados o no embarcados, que fallecen mientras se encuentren realizando actividades propias de la pesca artesanal.

Artículo 3. Reconocimiento del pescador artesanal

Para efectos de la presente ley, se reconoce como pescador artesanal a quien:

- a) **En el caso de pescadores embarcados:** cuente con carné de pescador artesanal vigente emitido por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) o sean parte del Registro Nacional de Pescadores Tradicionales Ancestrales (RNPT) y el Registro Nacional de Pescadores Artesanales (RNPA).
- b) **En el caso de pescadores no embarcados:** cuente con permiso de pesca artesanal emitido por el Gobierno Regional correspondiente o por el Ministerio de la Producción o sean parte del Registro Nacional de Pescadores Tradicionales Ancestrales (RNPT) y el Registro Nacional de Pescadores Artesanales (RNPA).

En caso de pérdida de uno de los documentos señalados, se privilegiará la validez del otro documento presentado.

Artículo 4. Beneficios por sepelio y luto

En caso de fallecimiento del pescador artesanal en ejercicio de sus labores, el Estado otorgará a su familiar directo los siguientes beneficios:

- a) La cobertura total de los gastos de sepelio.
- b) Una asignación económica equivalente a cuatro (4) Remuneraciones Mínimas Vitales (RMV) por concepto de luto, a favor del familiar directo acreditado.

Artículo 5. Entidad competente

El Ministerio de la Producción (PRODUCCIÓN), en coordinación con los Gobiernos Regionales, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), es responsable de la implementación, supervisión y coordinación para la entrega de los beneficios establecidos en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. Reglamento

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor de 60 días calendario contados desde su publicación. Este reglamento establecerá el procedimiento específico para la acreditación del fallecimiento en labores de pesca artesanal y la entrega de los beneficios.

Segunda. Financiamiento

Los recursos necesarios para la aplicación de la presente ley serán incorporados progresivamente en el presupuesto de los sectores competentes, sin afectar los recursos del Tesoro Público.

Tercera. Complementariedad y Coordinación con el Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal (SOPA)

La presente ley complementa las coberturas del Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal (SOPA), creado por la Ley N.º 30636, en lo que respecta a los gastos de sepelio, y establece un subsidio por luto adicional. El reglamento de la presente ley establecerá los mecanismos de coordinación con las entidades administradoras del SOPA y otras coberturas de seguridad social, a fin de asegurar la complementariedad de los beneficios, evitar duplicidades en el desembolso de gastos de sepelio y garantizar la máxima protección para los familiares directos de los pescadores artesanales fallecidos.

Lima, noviembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 11:17:36-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 10:09:29-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 12:02:03-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUÑO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 10:38:00-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUÑO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2025 10:39:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Importancia de la pesca artesanal

El sector de la pesca artesanal es uno de los pilares fundamentales para la economía y la seguridad alimentaria del Perú. Este sector contribuye significativamente al abastecimiento de recursos hidrobiológicos para el consumo humano directo y es una fuente vital de empleo. En el 2023, la pesca artesanal marítima aportó el 96.9% del total de desembarques para consumo humano directo, sumando 1,023.6 mil toneladas métricas (TM).¹ Este volumen representa el 65% del total destinado a consumo humano directo y genera aproximadamente 93,000 empleos directos². Además, en 2021, las exportaciones pesqueras, impulsadas en gran medida por las capturas artesanales, constituyeron el 6.7% de las exportaciones nacionales, posicionando al sector como el tercer mayor contribuyente a la generación de divisas³. Lo señalado nos permite reconocer la significativa contribución de la pesca artesanal a la diversificación económica y a la seguridad alimentaria de nuestro país.

1.2. Precariedad de los pescadores artesanales

A pesar de su relevancia económica en nuestro país, la pesca artesanal enfrenta desafíos persistentes que se traducen en una marcada precariedad y vulnerabilidad socioeconómica⁴. El ingreso promedio mensual de un pescador artesanal en el 2022 fue de S/ 1,427, cifra que incluso mostró una ligera disminución respecto al año anterior, lo que evidencia una situación económica frágil⁵. Este sector es particularmente susceptible a fenómenos climáticos adversos, como El Niño y La Niña, y a oleajes anómalos, que conllevan cierres de puertos y reducciones significativas en los desembarques, impactando directamente los medios de vida de los pescadores⁶, y por ende a quienes dependen de los recursos económicos de esta actividad.

Un problema estructural crítico es el alto grado de informalidad que permea a este sector. Algunos estudios del año 2016 indicaban que hasta el 87% de los

¹ PRODUCE. Desarrollo Socioeconómico de la Pesca Artesanal en Perú, 2023. Disponible en: <https://www.producempresarial.pe/wp-content/uploads/2024/01/PESCA-ARTESANAL-1.pdf>

² Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/45180-produce-existen-mas-de-76-mil-pescadores-artesanales-en-el-peru>

³ Vaccaro Giannina, 2023. Producto 3: Informe final del Diagnóstico de Género, el cual incluye los insumos y recomendaciones para actualizar el plan de género actual del proyecto Humboldt II. Disponible en: <https://proyectohumboldt2.org/wp-content/uploads/2023/06/PRODUCTO-FINAL-DIAGNOSTICO-DE-GENERO-GVACCARO-2.pdf>

⁴ PRODUCE. Desarrollo Socioeconómico de la Pesca Artesanal en Perú, 2023. Disponible en: <https://www.producempresarial.pe/wp-content/uploads/2024/01/PESCA-ARTESANAL-1.pdf>

⁵ Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/45180-produce-existen-mas-de-76-mil-pescadores-artesanales-en-el-peru>

⁶ Ídem.

⁷ Ibidem.

pescadores artesanales operaban en la informalidad. Más recientemente, en 2021, el 48.1% de los pescadores artesanales no embarcados eran informales, esta informalidad se traduce en una ausencia generalizada de derechos laborales y protección social⁷, lo que agrava la vulnerabilidad de los pescadores artesanales y sus familias. La falta de registros adecuados, y la dificultad para asignar recursos para un mejor control en los embarcaderos son factores que contribuyen a este desorden y a la persistencia de la informalidad.

1.3. Informalidad de la labor de los pescadores artesanales

La labor que realiza tradicionalmente el pescador artesanal es riesgosa, se exponen a condiciones de trabajo peligrosas y a un alto índice de accidentes, que en muchos casos pueden llegar a ser fatales. Si bien no conocemos con exactitud las estadísticas específicas de mortalidad para pescadores artesanales en nuestro país, podemos realizar comparaciones semejantes con el vecino país de Chile, quienes presentan características sectoriales similares, allí se revelan que la pesca artesanal representa el 40% de los fallecidos y el 29% de los desaparecidos en emergencias marítimas. Las principales causas de fatalidades incluyen volcamiento (39%), hundimiento (16%) y el desaparecimiento de la nave (16%)⁸. En el Perú, se han reportado casos de pescadores desaparecidos y asesinatos vinculados a asaltos en alta mar, lo que añade otra capa de riesgo a la labor que desempeñan⁹.

La precariedad que enfrentan los pescadores artesanales también se refleja en las condiciones de seguridad y salud en las que desarrollan su trabajo. Si bien existe la Ley N.º 29783, que establece medidas para proteger a los trabajadores y prevenir accidentes, en la práctica su aplicación en el sector artesanal sigue siendo limitada. Muchos pescadores realizan sus labores sin equipos de protección adecuados, expuestos a la humedad constante, cambios bruscos de temperatura y condiciones que ponen en riesgo su integridad física todos los días. Los riesgos laborales incluyen caídas, resbalones, cortes, golpes, inundaciones e incendios, tanto en altamar como en embarcaciones y plantas de procesamiento¹⁰. La falta de un registro adecuado de accidentes laborales en el sector pesquero específico dificulta la caracterización completa de esta problemática¹¹. La pandemia de la COVID-19 evidenció con crudeza la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los pescadores artesanales. Debido al limitado espacio en las embarcaciones y la necesidad de trabajar en equipo, el riesgo de contagio fue alto desde el inicio. Muchos de ellos no contaban con condiciones mínimas para implementar protocolos sanitarios, ni acceso regular a mascarillas, pruebas o servicios de salud. Además, la suspensión de

⁷ Disponible en: <https://www.actualidadambiental.pe/opinion-pesca-artesanal-en-peru-lecciones-internacionales-para-promover-la-sostenibilidad-y-la-conservacion-marina/>

⁸ Accidentes en el sector pesquero artesanal: Estadística 2015 – 2019. Disponible: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/30348/2/BCN_Informe_accidentes_en_el_sector_pesquero_artesanal_FINAL.pdf

⁹ Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2025/01/20/pescadores-desaparecidos-en-tumbes-podrian-haber-sido-victimas-de-bandas-criminales-segun-director-regional-de-la-produccion/>

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ibidem.

actividades y restricciones en los puertos golpearon fuertemente su economía: dejaron de pescar, no pudieron comercializar lo poco que obtenían y, en muchos casos, quedaron fuera del alcance de los bonos y programas de apoyo del Estado. La pandemia no solo afectó su salud, sino también su sustento, dejando en evidencia la falta de un sistema de protección real para quienes viven del mar.

Los pescadores artesanales viven una realidad marcada por ingresos bajos, alta informalidad y constantes riesgos en su trabajo, sin contar con una red de protección social que los respalde. Esta combinación los coloca en una situación de vulnerabilidad permanente. Cuando uno de ellos fallece en el ejercicio de su labor, su familia no solo enfrenta el dolor por la pérdida, sino también una fuerte carga económica: deben asumir los costos del sepelio y, al mismo tiempo, lidiar con la ausencia del principal sostén del hogar. Esta realidad, de abandono y desprotección, es precisamente el problema de fondo que busca atender esta iniciativa legislativa: que ninguna familia de pescadores artesanales vuelva a quedar sola tras una tragedia.

1.4. Justificación de la propuesta

La presente iniciativa legislativa busca reconocer el valor del trabajo de los pescadores artesanales y establecer un mecanismo de protección mínima para sus familias en caso de fallecimiento durante el ejercicio de su labor, a través de un beneficio por sepelio y una asignación por luto. La informalidad y la precariedad en la pesca artesanal constituyen una falla de mercado en la provisión de seguridad social, que el Estado debe corregir. La propuesta busca brindar un alivio inmediato ante una tragedia, reafirmando el compromiso estatal con la dignidad humana y la solidaridad.

En esa línea, esta iniciativa legislativa plantea que el Estado asuma los costos del sepelio y otorgue una compensación económica equivalente a cuatro (4) remuneraciones mínimas vitales a favor del familiar directo del pescador fallecido, siempre que este cuente con el carné de pescador artesanal emitido por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) (para pescadores embarcados), o con el permiso de pesca artesanal emitido por el Gobierno Regional o el Ministerio de la Producción (para pescadores no embarcados). En caso de pérdida o extravío de alguno de estos documentos, se privilegiará la validez del otro, a fin de no generar obstáculos innecesarios a las familias afectadas.

Esta medida reconoce, además, la importancia de diferenciar entre el pescador artesanal embarcado y no embarcado, ya que ambos grupos contribuyen significativamente al desarrollo de la pesca en el país y enfrentan condiciones similares de riesgo y vulnerabilidad.

El proyecto propone que los sectores competentes, especialmente el Ministerio de la Producción (PRODUCE), el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), los Gobiernos Regionales y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), se articulen para implementar esta política con

eficiencia y sentido de urgencia, garantizando un procedimiento claro, ágil y accesible para las familias beneficiarias.

Con esta ley se busca no solo brindar alivio inmediato ante una tragedia, sino también reafirmar el compromiso del Estado con un sector históricamente postergado, que merece reconocimiento, respeto y condiciones más justas para el desarrollo de esta actividad.

Por tanto, esta propuesta normativa tiene un carácter profundamente humano y de justicia social, orientada a cubrir un vacío existente en la protección de los derechos de los trabajadores del mar y de sus familias, en coherencia con los principios de dignidad, solidaridad y respeto por la vida humana, siendo importante que:

1. Cubrir de manera integral los gastos de sepelio de los pescadores artesanales que fallezcan durante sus labores, garantizando que sus familiares directos reciban este apoyo económico en un plazo breve desde que se acredite el fallecimiento, una vez que la ley entre en vigencia y se apruebe su reglamento.
2. Otorgar un subsidio por luto equivalente a cuatro (4) remuneraciones mínimas vitales (RMV) a los familiares directos del pescador fallecido, como una forma de apoyo frente a la pérdida del sustento familiar. Este subsidio deberá ser entregado en un plazo razonable tras la acreditación del fallecimiento, a partir de la vigencia del reglamento.
3. Implementar un procedimiento rápido y sencillo para acreditar el fallecimiento y entregar los beneficios, teniendo en cuenta la realidad del sector pesquero artesanal, donde muchos trabajadores no están formalizados. Este proceso estará a cargo del Ministerio de la Producción, en coordinación con los Gobiernos Regionales y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).

1.5. Fortalecimiento del marco normativo con esta propuesta legislativa

La propuesta de ley no solo responde a una necesidad urgente de protección social para los pescadores artesanales, sino que también se alinea con diversas políticas nacionales, fortaleciendo la coherencia del marco normativo y contribuyendo a los objetivos de desarrollo del país.

- **Articulación con la Política Nacional de Pesca y Acuicultura.**

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) ha impulsado políticas nacionales que buscan aprovechar de forma sostenible los recursos hidrobiológicos, mejorar la productividad y dinamizar la actividad pesquera. Por ejemplo, la Política Nacional de Acuicultura al 2030 apunta a un sector competitivo, generador de empleo y alimentos, y ambientalmente sostenible. Aunque esta iniciativa legislativa no está enfocada directamente en la producción, sí protege el eslabón más vulnerable de la cadena: el pescador

artesanal. Al reconocer su labor y garantizar apoyo en caso de fallecimiento, se aporta a la sostenibilidad social del sector. Además, al poner en valor el rol del pescador tradicional y su entorno comunitario, la ley contribuye a uno de los objetivos centrales de la política pesquera. También puede promover la formalización, un objetivo transversal pendiente en el sector.

- **Coherencia con la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.**

La Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS) al 2030 tiene como meta principal reducir la pobreza y proteger a las personas en situación de vulnerabilidad a lo largo de su ciclo de vida. En ese sentido, las familias de pescadores que pierden a su principal sostén económico enfrentan un alto riesgo de caer en pobreza extrema. La presente iniciativa legislativa ofrece una red de protección frente a ese riesgo, al garantizar tanto la cobertura de los gastos de sepelio como una ayuda económica por luto. Con ello, se contribuye directamente al objetivo de la PNDIS de asegurar bienestar y oportunidades para quienes más lo necesitan.

- **Alineación con la Política Nacional de Formalización Laboral.**

El sector de la pesca artesanal enfrenta altísimos niveles de informalidad. Según diversos estudios, una gran mayoría de pescadores artesanales no cuenta con carné ni permiso oficial, lo que limita su acceso a derechos y servicios.

Si bien este proyecto de ley no tiene como finalidad principal la formalización, sí establece que los beneficios serán entregados a quienes cuenten con carné de DICAPI o permiso emitido por PRODUCE o el gobierno regional. Esto genera un incentivo concreto para regularizar su situación. El acceso a un beneficio tangible, como la cobertura de sepelio y el subsidio por luto, puede motivar a más pescadores a formalizarse, abriendo la puerta a otros derechos en el futuro, como acceso a seguridad social y programas de apoyo.

- **Concordancia con la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.**

La Ley N.º 29783 y la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo promueven entornos laborales seguros y una cultura de prevención de riesgos. Sin embargo, en el caso de la pesca artesanal, las condiciones de seguridad son mínimas o inexistentes, lo que se traduce en un alto nivel de exposición a accidentes.

Esta iniciativa legislativa, aunque no aborda directamente la prevención, sí reconoce las consecuencias de esa precariedad. Al establecer una compensación post fallecimiento, complementa el marco de protección actual y refuerza el principio de responsabilidad del Estado frente a sectores de alto riesgo como la pesca artesanal. De esta manera, ofrece una respuesta concreta frente a las consecuencias más graves de una actividad que aún carece de condiciones dignas y seguras.

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

Al respecto, la presente iniciativa legislativa no modifica ni deroga ninguna norma de nuestra legislación, pues está en concordancia con el ordenamiento jurídico constitucional, por el contrario, se busca reducir la vulnerabilidad socioeconómica de las familias de pescadores artesanales fallecidos en el ejercicio de su labor, mediante la provisión de beneficios de sepelio y luto.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la propuesta. Así tenemos el siguiente cuadro:

Actores involucrados	Efectos	
	Directos	Indirectos
Pescadores artesanales (embarcados y no embarcados)	Número de familias de pescadores artesanales con acceso a beneficios por fallecimiento.	Ninguno
Familiares directos de pescadores artesanales (viudas/os, hijos, padres)	Derecho a cobertura total de gastos de sepelio y subsidio por luto (4 RMV) para familiares directos.	Estabilidad económica mínima post-fallecimiento.
Sector público (PRODUCE, GORE, MIDIS, DICAPI)	- Mejora de la imagen y legitimidad institucional. - Cumplimiento de principios de justicia social.	- Potencial aumento de formalización de pescadores artesanales. - Fortalecimiento de la gobernanza.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

Esta iniciativa legislativa se encuentra alineada a los objetivos y políticas del Acuerdo Nacional, específicamente a las siguientes:

Política de Estado del Acuerdo Nacional N.º10: Reducción de la pobreza. Al proporcionar beneficios por sepelio y luto a las familias de pescadores artesanales fallecidos en el ejercicio de su labor, la ley busca mitigar el impacto

económico devastador que la pérdida del principal sustento familiar puede generar, contribuyendo así a reducir la vulnerabilidad y el riesgo de caer en la pobreza extrema para estos hogares.

Política de Estado N.º11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin discriminación. La iniciativa se enfoca en un sector históricamente vulnerable y con altos índices de informalidad, que a menudo carece de una protección social adecuada. Al establecer un mecanismo de apoyo específico, la ley promueve una mayor equidad en el acceso a redes de seguridad para un grupo que enfrenta condiciones laborales precarias.

Política de Estado N.º12: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social. Aunque no se trata de servicios de salud directos, los beneficios por sepelio y luto constituyen una forma de seguridad social que brinda una red de apoyo fundamental en momentos de crisis, asegurando una protección mínima para las familias de los trabajadores del mar que, en muchos casos, están excluidos de los sistemas formales de seguridad social.