Proyecto de Ley N°. 3652/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
24 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 10:15

PROYECTO DE LEY QUE DESCRIMINALIZA LAS PESCA ARTESANAL

El Congresista de la República que suscribe, **Waldemar José Cerrón Rojas** integrante del **Grupo Parlamentario Perú Libre** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE DESCRIMINALIZA LAS PESCA ARTESANAL

ARTÍCULO 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto la descriminalización de la pesca artesanal en el territorio peruano.

ARTÍCULO 2°.- Finalidad de la Ley

La finalidad de la ley es combatir la sobrecriminalización de la actividad pesquera artesanal, lo cual viene generando sobrecostos a cargo de los agentes y actores más vulnerables del sector.

ARTÍCULO 3°.- Limitación de la aplicación de los artículos 308-B, 308-D y 309 del Código Penal

Los artículos 308-B, 308-D y 309 del Código Penal no son de aplicación a las actividades relacionadas directa e indirectamente con la pesca artesanal, de acuerdo con la ley y los usos y costumbres del sector.

Lima, 22 de noviembre de 2022

SEGUNDO T. MONTALVO CABAS.

ARIA AGÜERO GUTIERREZ

Margot Palacios

FLORO CRUZ MAMANI VOCERO

FLORO CRUZ MAMANI

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3652-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LA SOBRECRIMINALIZACIÓN.

De acuerdo con la reciente doctrina penal, ha cobrado existencia una preocupación por la utilización del Derecho penal como una manera de controlar aspectos de la vida de las personas que, según un criterio marcadamente liberal, no deberían ser impuestas de manera coactiva ni por el Estado ni por otros individuos[1].

Las cuestiones relevantes alrededor de este asunto son: ¿Por qué se castiga tanto? ¿Cuáles son los factores sociales y políticos que explicarían esta tendencia? La investigación de Husak muestra que la respuesta a estas preguntas reside fundamentalmente en el alto impacto político que tiene el Derecho penal en las democracias occidentales[2].

Asi, Husak nos muestra por qué más leyes penales se traducen en más castigo, planteando, de manera original, que la existencia de más leyes penales se traduce en más castigo no sólo porque hay más conductas punibles o castigos más extensos, sino también, y fundamentalmente, por la presión institucional que generan los altos niveles de regulación en el sistema de persecución penal. En otras palabras, más allá de la mera expansión de las conductas susceptibles de pena como explicación de por qué una mayor criminalización produce más castigo, Husak señala que la expansión del castigo depende fundamentalmente de la forma en que se ejerce el poder penal, es decir, de las decisiones que toman las instituciones y autoridades que determinan quién será y quién no será castigado[3].

II. LA PESCA ARTESANAL.

De acuerdo a la Ley General de Pesca N° 25977 y su Reglamento, aprobado por D. S. N° - 2001-PE, en el Perú la actividad pesquera artesanal es realizada por pescadores y armadores artesanales con o sin embarcaciones, cuyas características son: no mayores a los 15 metros de eslora, capacidad de bodega de hasta 32.6 m3 y captura orientada al consumo humano directo.

Para el 2019, aproximadamente 4,400 dueños de embarcaciones pesqueras artesanales (apenas 9.7 %) se sumaron al inicio del proceso de formalización, en el marco del Decreto Legislativo 1392 (aprobado en el 2018), por lo que aún se observa mucha informalidad en la actividad a lo largo de la línea costera del Perú.

La actividad pesquera artesanal, en particular, ha estado ligada a nuestra historia desde tiempos remotos y ha sido una fuente de alimentación importante para la población. Para el

---

[1] LORCA FERRECCIO, Rocío. "Introducción". En HUSAK, Douglas. *Sobrecriminalización. Los límites del Derecho penal.* Madrid et al.: Marcial Pons, 2013, pág. 9 y 10.
[2] HUSAK, Douglas. *Sobrecriminalización. Los límites del Derecho penal.* Madrid et al.: Marcial Pons, 2013.
[3] LORCA FERRECCIO, Rocío. "Introducción". En HUSAK, Douglas. *Sobrecriminalización. Los límites del Derecho penal.* Madrid et al.: Marcial Pons, 2013, pág. 13.

año 2012, la actividad pesquera artesanal representó aproximadamente el 8% del total de los desembarques pesquero, si solo se considera el desembarque en fresco, y más del 49% del empleo total del sector pesquero.

Se estima que en América Latina y el Caribe existen más de 2 millones de pescadores, con un nivel de producción mayor de 2,5 millones de TM de recursos hidrobiológicos, y un valor de producción de aproximadamente US$ 3.000 millones por año (Oldepesca 2010). En el Perú, la pesca artesanal es una actividad con altos niveles de incidencia en la economía local, especialmente en las regiones costeñas, y nacional, por su contribución a los índices de empleo y el aporte a la seguridad alimentaria de la población (AECI 2003).

La estructura del sector pesquero nacional se divide en tres actividades: la actividad industrial, la actividad artesanal y la acuicultura. Esta última es mayormente una actividad que requiere una siembra y una cosecha, y no tiene características extractivas como las dos primeras.

El glosario de términos de The Food and Agriculture Organization (FAO) señala que las pesquerías artesanales se caracterizan por tener una relativamente reducida cantidad de capital y energía, pequeñas embarcaciones de pesca (si las hay), faenas de pesca cortas, áreas de pesca cercanas a la costa, y producción principalmente para el consumo local. Asimismo, puede ser considerada pesca artesanal la pesca de subsistencia o comercial, para la exportación o el consumo local de la población. No obstante, en la práctica, la definición puede variar de acuerdo a las características específicas en cada país.

Por el contrario, la pesca industrial, según indica la FAO, se caracteriza por ser intensiva en capital, tener grandes embarcaciones con un alto grado de mecanización y poseer radares y equipos de navegación avanzados. La actividad pesquera industrial tiene una alta capacidad de producción, es decir, la captura por unidad de esfuerzo es relativamente alta.

Importancia económica de la pesca artesanal.[4]

El sector pesquero ha crecido a una tasa promedio anual de 7% durante el período 2000-2012 (Produce 2013a), frente a un crecimiento promedio de 6% del total de la economía (INEI 2014a), lo que implica que ha sido uno de los motores del crecimiento en este período. La actividad pesquera representó, en promedio, el 1,2% del PBI nacional en este mismo período, del cual la actividad de extracción representó, en promedio, el 0,5% del PBI; mientras que la actividad de transformación representó un 0,7% adicional (INEI 2014a). Esto evidencia que el tener variedad y abundancia de recursos naturales no es suficiente para asegurar un crecimiento sostenido, y se hace necesario generar valor agregado a lo largo de la cadena productiva.

---

[4] Basado in extenso en: GALARZA, Elsa y Joanna KÁMICHE. *Pesca artesanal: oportunidades para el desarrollo regional.* Lima: Universidad del Pacífico, 2020.

En ese contexto, el sector pesquero artesanal es aún bastante reducido en términos de generación de valor agregado; aunque en años recientes se puede observar una tendencia creciente, esta es aún relativamente pequeña. Sin embargo, un aspecto relevante es el hecho de que el sector pesquero artesanal es importante en términos de empleo.

III. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL

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

Objetivo: III. Competitividad del País.

Política de Estado: 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Tema/Proyectos de Ley: 74. Medidas para promover la actividad pesquera.

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

La presente propuesta legislativa es coherente con la Constitución Política del Perú, en especial con la promoción de la actividad pesquera artesanal.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO - ACB

El análisis costo beneficio para las propuestas legislativas requiere de la realización de una serie de pasos, tales como[5]:

1. Determinar la aplicabilidad del ACB.
2. Identificar las alternativas posibles.
3. Identificar los impactos normativos.
4. Estimación de los costos y beneficios (cuantitativos y cualitativos).
5. Comparación de costos.
6. Estimación del valor presente.
7. Prueba de sensitividad a la incertidumbre.
8. Identificación de temas de equidad.

Así las cosas, el beneficio del presente proyecto es la descriminalización de la pesca artesanal, y con ello promover el derecho de del trabajo y de la libre iniciativa. Adicionalmente, la presente iniciativa legislativa no genera un costo al Estado.

---

[5] Véase por todos: Cáceres, Armando. *Manual de Aplicación del Análisis Costo Beneficio (ACB) y del Análisis Costo Efectividad (ACE) para la presentación o evaluación de proyectos de ley.* Lima: Congreso de la República, 2017. Igualmente, Mishan, Edward J. & Quah, Euston. *Cost-Benefit Analysis. Sixth edition.* London & New York: Routledge, 2021, Florio, Massimo, Pancotti, Chiara. Applied Welfare Economics. *Cost-Benefit Analysis of Projects and Policies. Second edition.* London & New York: Routledge, 2023.