Proyecto de Ley N° 3791/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 DIC. 2022
RECIBIDO
Firma Hora 10:35

GRUPO PARLAMENTARIO SOMOS PERÚ
""Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres""
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULOS 308-B DE LA LEY 31622, DELITOS CONTRA RECURSOS NATURALES

A iniciativa del **CONGRESISTA ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA**, miembro del Grupo Parlamentario **SOMOS PERÚ,** 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 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULOS 308-B DE LA LEY 31622, DELITOS CONTRA RECURSOS NATURALES"

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto la modificación del artículo 308-B de la Ley 31622, la finalidad de fortalecer la persecución penal de los delitos contra los recursos naturales.

Artículo 2. Finalidad

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. Modificación

Modifíquese el articulo 308-B de la Ley 31622, la finalidad de fortalecer la persecución penal de los delitos contra los recursos naturales.

Dice:

*"**Artículo 308-B. Extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas** El que extrae especies de flora o fauna acuática en épocas, cantidades, talla y zonas que son prohibidas o vedadas, o captura especies o las procesa sin contar con el respectivo permiso o licencia o exceda el límite de captura por embarcación, asignado por la autoridad administrativa competente y la ley de la materia, o lo hace excediendo el mismo o utiliza embarcaciones construidas sin autorización o sin licencia, métodos prohibidos o declarados ilícitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa.*

Debe ser:

"Artículo 308-B. Extracción y procesamiento ilegal de especies SILVESTRES Y acuáticas

El que extrae especies de flora o fauna ***silvestre*** *y acuática en épocas, cantidades, talla y zonas que son prohibidas o vedadas, o captura especies o las procesa sin contar con el respectivo permiso o licencia o exceda el límite de captura por embarcación, asignado por la autoridad administrativa competente y la ley de la materia, o lo hace excediendo el mismo o utiliza embarcaciones construidas sin autorización o sin licencia, métodos prohibidos o declarados ilícitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa.*

Se exime de lo dispuesto por este articulado a las acciones consideradas como pesca artesanal en las actividades de capturas incidentales regulados por el marco legal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

UNICA. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, noviembre de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 16:04:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 13:51:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 17:58:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 16:05:08-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

En la historia del ordenamiento legal peruano, se aprecia la protección del medio ambiente, tenido su origen en la carta magna del año 1979. Del mismo modo se aprecia que en la Constitución vigente, se incorpora "El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida" dentro del catálogo de derechos fundamentales (Artículo 2° Inc. 22)".

El Tribunal Constitucional de nuestro país, en el considerado N° 27 de la sentencia emitida en el Proceso de Inconstitucionalidad N° 0048-2004-PI/TC., define al medio ambiente como "(...) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos"

En esa línea se muestra que el presente proyecto legislativo tiene como objetivo eliminar el exceso penal de la figura jurídica de; Tráfico ilegal de recursos genéticos y formas agravadas. Toda vez que se busca justificar la elección de instrumentos de intervención penal descrito, hecho que ocasiona una exclusión social al sector pesquero artesanal, resultando difícil concebir la persecución penal y la ejecución de sanciones a los aspectos cotidianos que realizan las personas en su vida.

Se tiene que; La pesca incidental se refiere a la captura no intencionada de peces y especies marinas (especies no deseadas, sin valor económico y/o, especies protegidas), resultado de las prácticas insostenibles de pesca[1]

Se establece que el porcentaje de tolerancia de pesca incidental de otros recursos en la pesca de anchoveta (Engraulis ringens) y anchoveta blanca (Anchoa nasus) es de 5% de la captura total desembarcada por embarcación, expresada en peso.[2]

El sistema nacional de control penal está extralimitando los medios punitivos puestos a su disposición, ya que en sus objetivos de persecución están realizando abusos legales. Es preciso, adoptar una determinada perspectiva analítica para poder juzgar los excesos de control penal en los que están incurriendo.

[1] https://wwf.panda.org/es/?221830/Pesca-incidental-amenaza-de-doble-filo
[2] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/autorizan-el-inicio-de-la-primera-temporada-de-pesca-2022-de-resolucion-ministerial-no-00167-2022-produce-2063155-1/

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[3].

Los argumentos 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[4].

Asimismo, 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.

2.2. 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 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.

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

Se debe de considerar 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).

El esquema 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.

La actividad pesquera artesanal actualmente lo realizan en grupos reducidos, siendo su única fuente de trabajo. Además, la extracción que realizan muchas veces es para su subsistencia.

Debemos, maximizar los beneficios que proporciona el recurso pesquero, para tal caso es necesario que las partes interesadas que intervienen en la cadena de valor pesquero garanticen el cumplimiento de la normatividad con el fin de conservar los recursos hídricos.

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.

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.

2.1. MARCO LEGAL:

- ✓ Constitución Política del Perú.
- ✓ Ley 29158. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

2.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES SOBRE LA MATERIA:

- El sello Women Owmed promovido en los Estados Unidos de Norte América y que tiene influencia en todo el mundo, es conocido como un Programa[5]:

  "Programa para la contratación federal de pequeñas empresas propiedad de mujeres: La meta del gobierno federal es otorgar por lo menos 5 % del presupuesto de contratación federal anual a las pequeñas empresas propiedad de mujeres".

- ConnectAmericas Women del BID: Plataforma de vinculación gratuita promovida por el BID en America Latina creada para facilitar el acceso de Empresarias al mundo globalizado y a los mercados, habiendo logrado más de cien mil mujeres de LA conectadas y haciendo negocios. (Medianas y grandes empresas)[6].

- 10000 Women del Banco Godlmann Sachs: Iniciativa nacida en el seno del Banco a fin de promover el empoderamiento femenino y que ofrece una plataforma de educación financiera y concursos de mentoría y asesoría a todas las mujeres.[7]

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

Debemos precisar que la propuesta legislativa es coherente con la Constitución Política del Perú, toda vez que el presente proyecto de ley buscar mejorar la promoción de la actividad pesquera artesanal en nuestro país.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa respecto al análisis de costo beneficio, no demanda gasto alguno al erario nacional, El análisis costo beneficio para las

[5] https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/women-owned-small-business-federal-contracting-program
[6] https://connectamericas.com/es/mujeres
[7] https://www.goldmansachs.com/citizenship/10000women/index.html

propuestas legislativas requiere de la realización de una serie de pasos, tales como[8] :

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..

V. RELACION CON EL 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.

[8] 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