

Proyecto de Ley N° 3040/2017-CR

"LEY QUE MODIFICA LA LEY 27177 LEY QUE INCORPORA COMO AFILIADOS REGULARES DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD A LOS PESCADORES Y PROCESADORES PESQUEROS ARTESANALES INDEPENDIENTES"

Los congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **MIGUEL ROMÁN VALDIVIA**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"LEY QUE MODIFICA LA LEY 27177 LEY QUE INCORPORA COMO AFILIADOS REGULARES DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD A LOS PESCADORES Y PROCESADORES PESQUEROS ARTESANALES INDEPENDIENTES"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente tiene por objeto modificar la Ley 27177 Ley que incorpora como afiliados regulares del Seguro Social de Salud a los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes, con el fin de regular el régimen especial de jubilación del pescador artesanal independiente.

Artículo 2.- Incorporar los artículos 7° al 12° en la Ley 27177 Ley que incorpora como afiliados regulares del Seguro Social de Salud a los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes.

Artículo 7°. Régimen Especial de Jubilación del Pescador Artesanal Independiente.

Créase el Régimen Especial de Jubilación del Pescador Artesanal independiente, regulado por las disposiciones contenidas en la presente ley y su reglamento.

Artículo 8°. Del Pescador Artesanal Independiente

Para efecto de la presente ley se define como Pescador Artesanal Independiente, a toda persona natural que desarrolla alguna de las actividades de pesca artesanal en el litoral peruano, sin embarcación o con una sola embarcación artesanal, y sin estar bajo la dependencia de un empleador.



El pescador artesanal independiente acredita su condición con la certificación de pescador artesanal embarcado o no embarcado, expedida por las Gerencias Regionales de Producción o la que haga sus veces en la jurisdicción donde realiza su labor artesanal.

Quedan comprendidos en el marco de la actividad pesquera artesanal, los siguientes actos de extracción de recursos:

- a) Pesca de recursos hidrobiológicos desde embarcaciones artesanales mediante la utilización de artes de pesca de cualquier tipo, trampas o recolección.
- b) Extracción manual de moluscos, crustáceos u otros mediante buceo en la zona marítima y/o continental con o sin embarcación artesanal.

Artículo 9° . De los aportes del pescador artesanal

El aporte al Régimen Especial de Pensiones está a cargo del pescador artesanal, siendo el 8% del monto de la Remuneración Mínima Vital.

Artículo 10° . Requisitos para obtener el derecho a la pensión jubilación

La pensión de jubilación en el Régimen Especial de Pensiones se otorga al pescador artesanal cuando cumpla con los requisitos siguientes:

- a) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.
- b) Haber laborado en la actividad de pesca artesanal durante 25 años acumulables.
- c) Estar registrado como pescador artesanal embarcado o no embarcado.

Se encuentran exceptuados del beneficio de la presente ley, los pescadores artesanales que tengan una asignación previsional por parte del sector pesquero industrial de la ex Pesca Perú o de algún otro fondo previsional, y aquellos cuyos ingresos mensuales superen el monto de la remuneración mínima vital.

Cuando la persona tenga cónyuge o conviviente la pensión aplica solo para uno de los dos.

El reglamento establece el monto de la pensión mensual, así como el cálculo y tope de las pensiones, previo estudio actuarial que lo justifique.

Artículo 11° . Del Fondo Especial de Pensiones

Créase el "Fondo Especial de Pensiones para el Pescador Artesanal Independiente"; el cual es una cuenta especial del Estado, sin personería jurídica, adscrita a la Oficina de Normalización Previsional - ONP.

El Gobierno reglamenta la administración, el funcionamiento y la aplicación de los recursos de éste Fondo.

Artículo 12°. De los recursos

El Fondo Especial de Pensiones para el pescador artesanal tendrá las siguientes fuentes:

1. La aportación del 8% de la Remuneración Mínima Vital, a cargo de los pescadores artesanales afiliados al Régimen Especial de Jubilación de Pesca Artesanal que lo hagan en calidad de independientes.
2. Los ingresos por canon pesquero destinado a los Gobiernos Regionales en cada año fiscal.
3. Las multas impagas por parte de las empresas industriales pesqueras que adeudan al Ministerio de la Producción.

Los porcentajes de los numerales 2 al 3 se establecen mediante reglamento.

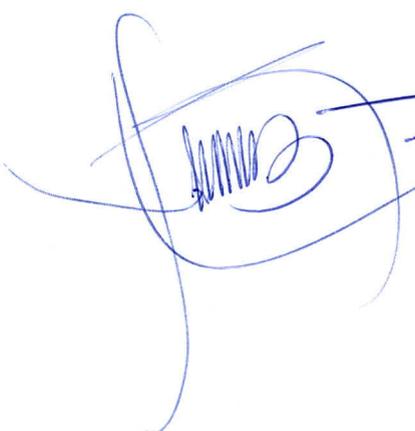
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

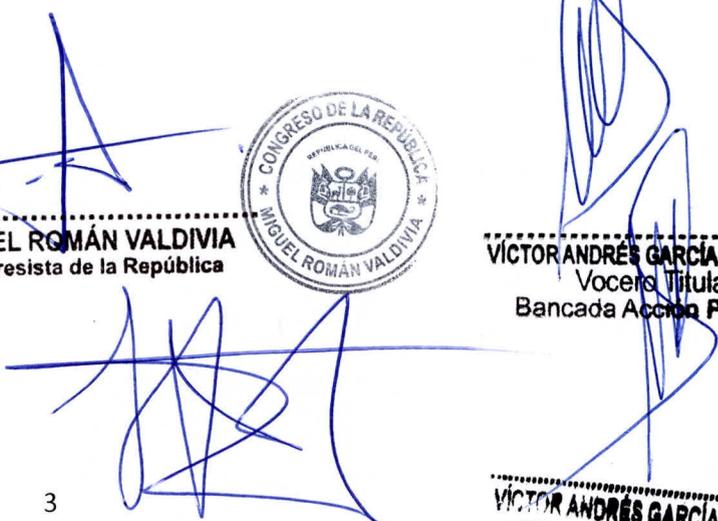
El Ministerio de Economía y Finanzas reglamentará la presente ley en el plazo máximo 120 días a partir de la vigencia de la misma, y dará cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente proyecto de Ley.

Segunda. Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento.


MIGUEL ROMÁN VALDIVIA
Congresista de la República


MIGUEL ROMÁN VALDIVIA


VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE
Vocero Titular
Bancada Acción Popular


VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE
Congresista de la República

3

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 22 de Julio del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3040 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE LEGISLACIÓN

SECRETARÍA GENERAL
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

EXPOSICION DE MOTIVOS

Para la elaboración del presente proyecto hemos tomado como referencia el P.L. 03933/2014-GR presentado por el Gobierno Regional de Lima en el año 2014, así como el Informe Temático 119/2014-2015, elaborado por el Área de Servicios de Investigación del Congreso de la República.

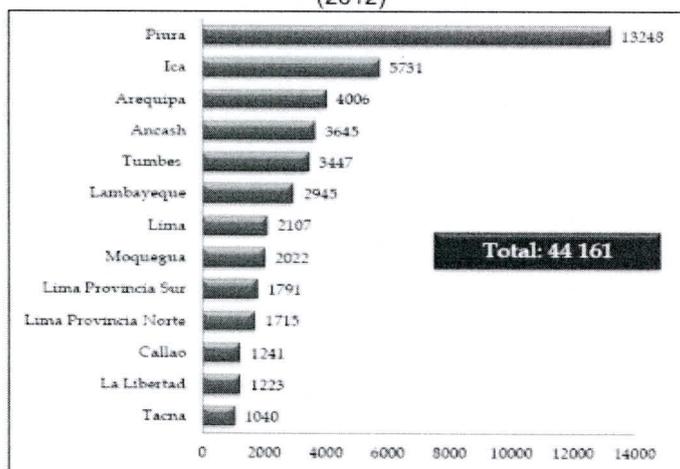
La actividad pesquera artesanal en el Perú se define como aquella, «realizada por personas naturales, grupos familiares o empresas artesanales, que utilicen embarcaciones artesanales o instalaciones y técnicas simples, con predominio del trabajo manual, siempre que el producto de su actividad se destine preferentemente al consumo humano directo.» (Artículo 59 del Decreto Supremo 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca).

Dicha actividad pesquera artesanal la realizan personas naturales o jurídicas sin empleo de embarcación o con empleo de embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega y de hasta quince metros de eslora, con predominio de trabajo manual. (Artículo 30 del Decreto Supremo 012-2001-PE, Reglamento de la Ley de Pesca.)

Existen 56559 personas dedicadas a la captura artesanal en el litoral peruano: 44161 pescadores artesanales y 12398 armadores artesanales.

Del total de pescadores artesanales, 44161, Piura cuenta con el mayor número: 13248; le sigue Ica con 5731; Ancash con 3645; Arequipa con 4006; Tumbes con 3447; Lambayeque con 2945 (6,7% del total pescadores). Ver la siguiente figura:

Figura 1
Número de pescadores artesanales por región
(2012)



Fuente y elaboración: INEI y Ministerio de Producción – 1 Censo Nacional de la pesca artesanal ámbito marítimo, 2012

En nuestro país no existe una legislación especial que regule de manera integral y sistemática los derechos laborales de todos los trabajadores de mar; dejándose de lado a un importante sector de pescadores artesanales que laboran de forma independiente bajo condiciones de informalidad, los que

demandan urgente atención de la acción tuitiva de una legislación laboral y previsional acorde en estas condiciones particulares.



Fuente: Ministerio de la Producción
I Censo Nacional de la Pesca Artesanal Ámbito Marítimo 2012

En lo que respecta a los derechos previsionales; mediante Decreto Supremo N° 001 del 28 de enero de 1965, el Estado Peruano creó la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador - CBSSP, el Estatuto de la Caja precisó que se consideraban dentro de la cobertura de la Caja a los pescadores de consumo humano directo e indirecto, cuyos derechos laborales se encontraban regulados por los Decretos Supremos Nos. 009-75-TR y 009-76-TR; incluyéndose además a aquellas personas dedicadas a la pesca artesanal o independiente.

Inicialmente la Caja era la encargada de administrar los beneficios de compensación por cese en la actividad pesquera, descanso periódico y posteriormente se adicionó el pago de pensiones con el fondo de jubilación, gratificación, las prestaciones de salud, descanso periódico, entre otros.

La CBSSP se ha visto afectada por problemas económicos financieros y esta situación se fue agravando, por esta razón, se expide la Ley N° 27766 - Ley de reestructuración integral de CBSSP, mediante la cual se declaró en emergencia y reestructuración integral la referida entidad; creándose el Comité Especial Multisectorial de Reestructuración con el objeto de planear, dirigir y ejecutar el proceso antes señalado. A través del Acuerdo N° 012-002-2004-CEMR-CBSSP, se transfirió a los empleadores armadores el pago directo de los beneficios compensatorios y sociales de los trabajadores pescadores que la Caja venía recaudando y administrando.

Luego por Ley N° 28193, se estableció que el Seguro Social de Salud (ESSALUD) asumiría las atenciones y prestaciones económicas de salud, mediante el D.S. N° 005-2005-TR se incorporó a los trabajadores pescadores y pensionistas de la CBSSP como afiliados regulares de ESSALUD.

Ante la insuficiencia de la cobertura de la CBSSP, mediante Ley 27177 se incorporó a los pescadores artesanales independientes del mar y de los recursos hídricos continentales y a los procesadores pesqueros artesanales independientes, como afiliados regulares del Seguro Social de Salud a cargo de ESSALUD.

La citada ley amplía la cobertura a los pescadores artesanales, únicamente para efectos previsionales y siempre, que dichos trabajadores se encuentren bajo una típica relación laboral; donde exista un empleador (armador artesanal) que paga parte de las aportaciones al fondo. De esta manera se deja fuera de su ámbito de cobertura a los pescadores independientes que no se encuentran inmersos en una relación laboral.

Frente a las deficiencias de la cobertura de las normas provisionales; existe un claro mandato constitucional para incorporarlos dentro del ámbito de la seguridad previsional, privilegiando ciertamente a aquellas personas que se encuentran mayormente expuestas a estas contingencias, como es el caso de los pescadores artesanales no sujetos a una relación laboral típica.

La forma en la cual prestan sus servicios los trabajadores del mar contiene características especiales, distintas de los trabajadores que laboran en otras actividades económicas como son las referidas a los altos grados de informalidad en la contratación de estos trabajadores (precisamente concentrados en el sub sector de la pesca artesanal); el lugar de la prestación del servicio y, las continuas interrupciones de estas actividades por razones estacionales o de racionalización de la explotación del producto, y que por lo tanto justifican un tratamiento diferenciado de la legislación.

En consecuencia, la mayoría de trabajadores dedicados a la pesca y en general, a la extracción de recursos hidrobiológicos, lo hacen de manera artesanal y que se encuentran inmersos en condiciones de informalidad; donde el derecho laboral general no tiene vigencia real.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la informalidad de estas relaciones no permite identificar claramente una relación laboral; donde el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales se atribuyan fácilmente al trabajador y al empleador, lo que implica que estos trabajadores no gocen de los derechos laborales y previsionales que les son aplicables a los demás trabajadores del sector; siendo en consecuencia necesaria la implementación de un marco normativo especial acorde con estas condiciones materiales y que garanticen el acceso, al menos a los derechos fundamentales.

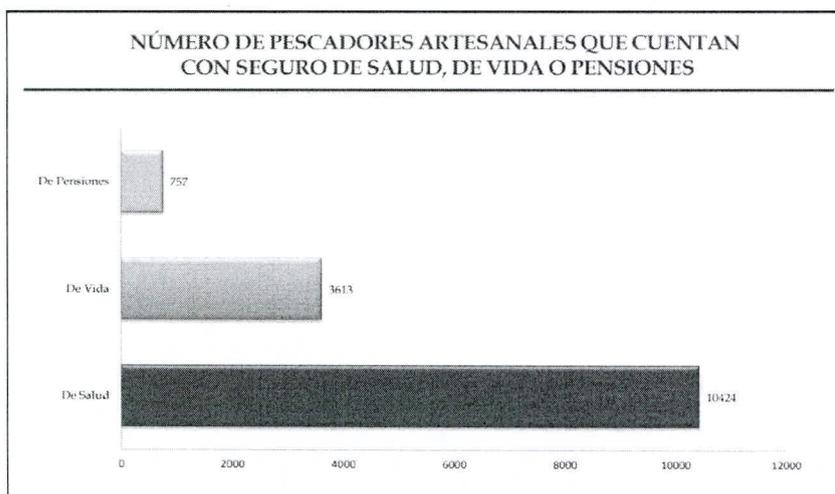
La continua interrupción de las actividades en este sector afecta significativamente el nivel de ingresos de los trabajadores pescadores y su acceso a las prestaciones del régimen de seguridad social en salud; toda vez que ello depende de las aportaciones que son deducidas de las remuneraciones efectivamente percibidas por el trabajador.

Atendiendo a la función del Estado previsto en los artículos 10° y 11° de la Constitución Política del Estado referidas al derecho de acceso y garantía a la Seguridad Social es que se expide la Ley N° 30003 que tiene por objeto regular un Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros.

Entre los temas relevantes de esta ley, se encuentra la creación del Régimen Especial de Pensiones (REP) que es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que le permitir al trabajador pesquero decidir su afiliación entre este nuevo régimen pensionario o el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Cabe señalar que la norma comprende solamente a los pescadores dedicados a la pesca de mayor escala, sin incorporar a los pescadores de menor escala y/o artesanales cuya formalización aún sigue pendiente y que requieren de una atención prioritaria.

Otra norma que es necesario citar es la Ley 30636 Ley que crea el Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal (SOPA), por la cual el SOPA actúa como un seguro de accidentes personales, ya que cubre los riesgos de lesiones corporales que sufran los pescadores artesanales independientes y los tripulantes, dentro de una embarcación pesquera o fuera de ella; también incluye a los terceros no tripulantes que participen en una faena de pesca.

No obstante, todo el antecedente legislativo citado consideramos necesario legislar respecto al sistema pensionario para el pescador artesanal independiente a fin de equiparar su situación con el del trabajador pesquero, más aún si se tiene en cuenta que solo el 35.9 % de los pescadores artesanales que fueron censados por el Ministerio de la Producción en el año 2012, cuentan con Seguro de Salud, Vida o Pensiones, conforme se muestra en el siguiente cuadro.



Fuente: Ministerio de la Producción
I Censo Nacional de la Pesca Artesanal
Ámbito Marítimo 2012

En este sentido se propone incluir en la Ley 27177 Ley que regula el Seguro Social de Salud para los pescadores artesanales independientes, lo referente a la creación de un Régimen Especial de Jubilación para este sector, en forma semejante a la Ley 30003, en la cual se regula lo referente a la seguridad social y régimen pensionario para los trabajadores pesqueros.

La propuesta legislativa pretende beneficiar al pescador artesanal independiente, entendiéndose como la persona natural que desarrolla alguna de las actividades de pesca artesanal, sin embarcación o con una sola embarcación artesanal, y sin estar bajo la dependencia de un empleador; condición que deberá acreditarse con la certificación de pescador artesanal embarcado o no embarcado, expedida por las Gerencias Regionales de Producción o la que haga sus veces en la jurisdicción donde realiza su labor artesanal.

En lo que respecta a los aportes del pescador artesanal se propone que sea de 8% del monto de la Remuneración Mínima Vital, equiparándolo al monto que realizan los trabajadores pesqueros.

Respecto de los requisitos que se establecen para obtener la pensión de jubilación se hace un símil a los requisitos establecidos en la Ley 30003, para el caso del trabajador pesquero:

- d) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.
- e) Haber laborado en la actividad de pesca artesanal durante 25 años acumulables.
- f) Estar registrado como pescador artesanal embarcado o no embarcado.

En cuanto al monto de la pensión mensual, así como el cálculo y tope de las pensiones, debe ser establecido mediante reglamento previo estudio actuarial que lo justifique.

Asimismo, se crea un Fondo Especial de Pensiones, como una cuenta especial del Estado, adscrita a la Oficina de Normalización Previsional - ONP, debiendo reglamentarse la administración, el funcionamiento y la aplicación de los recursos del Fondo.

Respecto a la fuente de financiamiento del fondo especial de pensiones se establece que lo constituirá:

- a) La aportación del 8% de la Remuneración Mínima Vital, a cargo de los pescadores artesanales afiliados al Régimen Especial de Jubilación de Pesca Artesanal que lo hagan en calidad de independientes.
- b) Los ingresos por canon pesquero destinado a los Gobiernos Regionales en cada año fiscal.
- c) Las multas impagas por parte de las empresas industriales pesqueras que adeudan al Ministerio de la Producción.

En lo que respecta al Canon Pesquero previsto para el año 2018 se estima en S/. 61 millones, el cual se encuentra constituido por el 50% del Impuesto a la Renta y los Derechos de Pesca que pagan las empresas que extraen pescado (de aguas marítimas, y continentales lacustres y fluviales) y las que lo procesan industrialmente. Dicho monto es distribuido a las localidades de donde se extrae el recurso, constituyendo una vital fuente de ingresos y contribuyendo, tal como los otros tipos de canon (los ya mencionados al inicio, y también el hidroenergético y el forestal), al proceso de descentralización.

Cabe señalar que las pensiones tienen un impacto en la calidad de vida de los ciudadanos, así como un efecto dinamizador en la economía y sobre todo un aporte innegable en la reducción de los niveles de pobreza; por ello es que el presente proyecto propone regular un régimen especial de jubilación del pescador artesanal independiente.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa, propone la creación del régimen especial de pensiones para los pescadores artesanales independientes.

El presente proyecto se encuentra enmarcado en el Acuerdo Nacional 2002-2021, conforme lo establece la Política 14 referida al acceso al empleo pleno, digno y productivo, por la cual se busca garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos, conforme al literal (m).

Teniendo en cuenta tanto Política 14 del Acuerdo Nacional, la presente iniciativa legislativa no contraviene las disposiciones constitucionales ni el marco legal vigente, por el contrario, el artículo 10 de la constitución dispone que "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida. También el artículo 11 de la misma carta magna prescribe que "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento. En tal sentido la presente iniciativa legislativa es coherente con el sistema jurídico de nuestro país, y cubre un vacío normativo hasta ahora no regulado

ANALISIS COSTO - BENEFICIO

El costo de esta propuesta legislativa generaría impactos como los siguientes:

- ✓ Si bien se cuenta con cifras producto del Censo Nacional Marítimo del 2012 realizado por el INEI, las cuales de seguro se han incrementado al presente año, sin embargo, según estas cifras la población económicamente activa del sector pesquero artesanal es de 44,162

personas y que aproximadamente el 10% de estos son adultos mayores en actividad, por lo que los beneficiarios de esta ley serían 4,416 pescadores artesanales, los cuales recibirían una pensión, que debe fijarse por el Gobierno Central.

- ✓ Con respecto al financiamiento del fondo de pensiones, se propone que se destine ciertos recursos que percibe el Gobierno Central, cuyos porcentajes deben ser definidos por el Gobierno Central, según el estudio respectivo.

En este sentido, de lograrse que el sector pesquero artesanal a que se hace referencia en este proyecto de ley cuente con un régimen pensionario, se estaría contribuyendo a la reducción de los niveles de pobreza en el país.