



Proyecto de Ley N° .....

7458/2020-02

**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

## LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY N° 30003, LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES Y PENSIONISTAS PESQUEROS

La Congresista de la República **María Teresa Céspedes Cárdenas**, integrante del Grupo Parlamentario **Frente Popular Agrícola Fía del Perú**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

### FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la Republica

Ha dado la siguiente ley:

### **LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY N° 30003, LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES Y PENSIONISTAS PESQUEROS**

#### Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es modificar los artículos 2°, 5°, 9°, 14°, 27° y 32° de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros, con la finalidad de crear un fondo previsional y otros beneficios previsionales para los trabajadores y pensionistas pesqueros.

Asimismo, interpretar de forma auténtica la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30115, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público del Año Fiscal 2014, a fin de entender que el aporte creado a cargo de empresas industriales pesqueras contenida en el artículo 31 de la Ley N° 30003, Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros es de US\$ 1.40 por cada Tonelada Métrica de los recursos hidrobiológicos capturados y destinados al consumo humano indirecto o directo, desde que entró en vigencia la mencionada Ley, por haberlo establecido así el indicado artículo 31 de la Ley y no de otro modo.



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**Artículo 2. Incorporación del literal d) al artículo 2°, del tercer párrafo al artículo 5°, cuarto párrafo del artículo 27° y el literal h) al artículo 32° de la Ley N° 30003**

Incorpórase el literal d) al artículo 2° del tercer párrafo al artículo 5°, cuarto párrafo del artículo 27° y el literal h) al artículo 32° de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros, conforme a los siguientes textos:

**"Artículo 2. Objetivos**

Son objetivos de la presente Ley:

[...]

- d) Del fondo creado con el aporte social establecido por la presente ley, el 2% servirá para cubrir el seguro social de los trabajadores pesqueros artesanales, así como para cubrir el contrato del seguro más vida a cargo de Essalud.

**Artículo 5. Régimen previsional para los trabajadores pesqueros**

[...]

Todos los trabajadores activos de las embarcaciones pesqueras de mayor escala afiliados a las Administradoras Privadas de Pensiones, recibirán a prorrata el 15% anual del total del mencionado Fondo a título de aportación voluntaria proveniente de sus empleadores, hasta cumplir 55 años de edad.

**Artículo 27. Seguro Social en Salud**

[...]

Los trabajadores pesqueros afiliados al REP o SPP incorporados a ESSALUD como afiliados regulares del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, serán atendidos durante las épocas de faena de pesca o en épocas de veda, según corresponda.

**Artículo 32. Recursos del FEP**

Constituyen recursos del FEP los siguientes:

[...]

- h) *Son también recursos del FEP los adeudos a favor de la CBSSP, en liquidación, pendientes de pago, cuyo recupero será hecho a través del efecto persecutorio contra las embarcaciones que empleen las matrículas de pesca de la embarcación deudora.*

**Artículo 3. Modificación del primer párrafo de los artículos 9° y 14° de la Ley N° 30003**

Modifícase el primer párrafo del artículo 9° y el primer párrafo del artículo 14° de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los

trabajadores y pensionistas pesqueros, conforme a los siguientes textos:

**“Artículo 9. Aporte al REP**

Los aportes al REP son de cargo de los trabajadores pesqueros y los armadores. 8% del monto de su remuneración asegurable en caso de los primeros y 8% del monto de la remuneración asegurable en el caso de los segundos, **porcentaje que de la misma manera aportarán las empresas industriales pesqueras**. En ambos casos corresponde al armador y a las **empresas industriales pesqueras**, bajo responsabilidad, retener y pagar los aportes.

[...].

**Artículo 14. Aporte al SPP**

Los trabajadores pesqueros efectúan un aporte al SPP equivalente al 8% del monto de su remuneración asegurable, más la prima del seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio y la comisión respectiva que establezca la Administradora Privada de Fondo de Pensiones (AFP) elegida libremente por el trabajador. El armador efectúa un aporte equivalente al 8% de la remuneración asegurable. Corresponde retener y pagar ambos aportes.

[...]”.

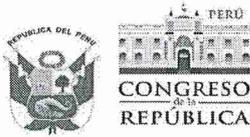
**Artículo 4. Creación del fondo previsional de jubilación para los trabajadores pesqueros**

Créase un aporte social de carácter permanente como fondo previsional de jubilación, a cargo de los armadores de las embarcaciones pesqueras de mayor escala y de las empresas industriales pesqueras para consumo humano indirecto, para cubrir la pensión de jubilación de los trabajadores pesqueros industriales, trabajadores pesqueros jubilados o con derecho a jubilarse, afectados por la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación; y como contribución voluntaria para sus trabajadores afiliados a las AFP.

Este fondo previsional cubrirá también derechos previsionales para los trabajadores pesqueros artesanales.

El aporte social obligatorio del Fondo previsto en el presente artículo será equivalente a US\$ 1.95 por TM de pescado a cargo de las embarcaciones pesqueras de mayor escala por el pescado descargado, así como el equivalente a \$1.40 por TM de pescado descargado a cargo de las empresas industriales pesqueras.

La adecuación del reglamento de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros,



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

determina el mecanismo de autoliquidación de los aportes, la forma y oportunidad de su pago, la acreditación de su cancelación y el contenido mínimo de la liquidación de cobranza que emita la entidad recaudadora encargada para este fin.

La liquidación para cobranza del aporte social impago que emita la entidad recaudadora constituye título ejecutivo, conforme a los artículos 693 y siguientes del Código Procesal Civil.

**Artículo 5. Cobertura de pago de las pensiones acordadas o por decretar a los trabajadores pesqueros, afectados por la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador**

A partir de la vigencia de la presente Ley, de modo prioritario, con el fondo previsional previsto en el artículo 2° de la presente Ley los trabajadores pesqueros jubilados, afectados por la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, empezarán a recibir su pensión de jubilación sobre la base de la que le fue practicada por la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación. Con esta prioridad se amortizarán los adeudos previsionales impagos a la fecha.

Los trabajadores con derecho expedito a jubilarse, afectados por la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, iniciarán los trámites para acceder a una pensión de jubilación, a cargo de la ONP.

**Artículo 6. Interpretación auténtica de la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30115, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público del Año Fiscal 2014**

Interprétese de modo auténtico la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30115, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público del Año Fiscal 2014, precisando que el aporte que los armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala, es de US\$ 1.40 por TM de los recursos hidrobiológicos capturados y destinados al consumo humano indirecto a partir del 01 de enero de 2015, y no la suma de S/3.92 señalada en la mencionada disposición.

**Artículo 7. Reintegros**

Los reintegros por los pagos de las aportaciones diminutas ocasionadas por la Ley N° 30115 se realizan desde el 01 de enero de 2015 por los armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala, en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses, sin intereses. A su vencimiento sin haber cancelado la totalidad de lo adeudado, la entidad recaudadora hará el cobro conforme a la liquidación para



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

cobranza del aporte social impago, como título ejecutivo dispuesto por el artículo 693 y siguientes del Código Procesal Civil.

### **Artículo 8. Cuota de pesca para consumo humano**

Declarar de interés nacional que todas las embarcaciones pesqueras de mayor escala deberán destinar en forma gratuita el 5% del total de la pesca descargada para el consumo humano directo o indirecto, para ser destinada a la alimentación de niñas y niños de nivel de educación inicial y primaria en las escuelas públicas de todo el país, así como para el sostenimiento de los programas de alimentación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

### **Artículo 9. Cuota de aceite de pescado para la investigación de omega 3**

Las empresas pesqueras industriales deberán destinar en forma gratuita el 5% del total del aceite de pescado a las universidades públicas y a los programas del Ministerio de la Producción que tengan o implementen investigaciones científicas sobre el Omega 3.

Elaborado este aceite esencial, una parte de él servirá para favorecer la alimentación de los adultos mayores.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **PRIMERA. Rentabilidad del REP**

El Ministerio de la Producción, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en el plazo de 60 días determinan el estado actual y progresión de los fondos disponibles para establecer el sustento y rentabilidad del Régimen Especial de Pensiones para los Trabajadores Pesqueros (REP), incluyendo otros ingresos previstos en la presente ley, debiendo informar anualmente a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República para los fines correspondientes.

### **SEGUNDA. Condición para realizar las actividades de pesca**

Es condición para acordar el permiso de zarpe para realizar las actividades de captura de pesca a las medianas y embarcaciones pesqueras de mayor escala, estar al día en el pago de los aportes sociales establecidos por la presente ley. La misma exigencia es para todas las embarcaciones que faenan con matrículas de pesca que adeudan aportes sociales a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación.



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### **TERCERA. Formalidad del pago del fondo**

El reglamento fijará las pautas del volumen total de descarga por embarcación declarada, así como la descarga a los establecimientos industriales pesqueros, para establecer la autoliquidación del aporte, la forma y oportunidad de pago, procedimiento para acreditar la cancelación, contenido, entre otros.

### **CUARTA. Efecto persecutorio de deudas a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación**

La ONP y la SUNAT, quedan autorizadas para aplicar el efecto persecutorio de los adeudos sociales contra las embarcaciones que faenen con matrícula de pesca de embarcaciones deudoras de aportes sociales a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación.

### **QUINTA. Participación del Ministerio de Educación y del Ministerio de la Producción en la entrega de la cuota de pescado**

El Ministerio de Educación y el Ministerio de la Producción llevarán a cabo el protocolo de entrega de la cuota de pescado que la presente Ley tiene establecido, así como de su procesamiento y entrega para todos los centros educativos del país. El Reglamento precisará las pautas, así como las responsabilidades. El presupuesto institucional será destinado para este fin.

### **SEXTA. Participación del Ministerio de Inclusión Social en la entrega de la cuota de pescado**

El Ministerio de Inclusión Social llevará a cabo el protocolo de entrega de la cuota de pescado que la presente Ley tiene establecido, así como su entrega a todos los comedores populares del país. El Reglamento precisará las pautas, así como las responsabilidades. El presupuesto institucional será destinado para este fin.

### **SÉPTIMA. Acceso del pescador artesanal a los derechos señalados por la presente Ley**

Para que el pescador artesanal acceda a los beneficios otorgados por la presente Ley deberá inscribirse en un padrón especial a cargo del Ministerio de la Producción, en coordinación con las Capitanías de Puerto de la zona de pesca.

### **OCTAVA. Vigencia de la Ley**

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
**CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**NOVENA. Adecuación del Reglamento de la Ley N° 30003**

El Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de la Producción adecuan el reglamento de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros, aprobado por Decreto Supremo 007-2014-EF, a las modificaciones contenidas en la presente ley en el plazo de sesenta (60) días calendarios.

Lima, 01 de abril de 2021

  
Firmado digitalmente por:  
CESPEDES CARDENAS DE  
VELASQUEZ Maria Teresa FAU  
20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 01/04/2021 22:59:24-0500  
**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
Congresista de la República

  
Firmado digitalmente por:  
RETAMOZO LEZAMA MARIA  
CRISTINA FIR 41854380 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 02/04/2021 08:28:45-0500

  
Firmado digitalmente por:  
HUAMAN CHAMPI Juan De  
Dios FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 03/04/2021 22:48:18-0500

  
Firmado digitalmente por:  
GUTARRA RAMOS Robledo Noe  
FAU 20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 02/04/2021 10:50:15-0500

  
Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42830319 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 03/04/2021 23:02:53-0500

  
Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20181749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/04/2021 09:54:00-0500

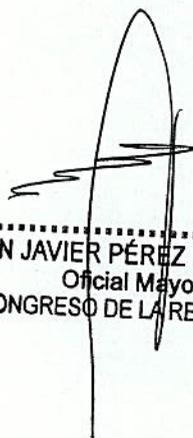
  
Firmado digitalmente por:  
CAYLLAHUA BARRIENTOS  
WILMER FIR 08773748 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/04/2021 10:15:35-0500

  
Firmado digitalmente por:  
OSEDA YUCRA DANIEL FIR  
43782724 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/04/2021 11:15:12-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, .....07 de.....ABRIL.....del 2021.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 7.958 para su  
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de  
ECONOMIA, BANCA, FINANZAS e  
INTELIGENCIA FINANCIERA Y  
PRESUPUESTO y CUENTA GENERAL  
DE LA REPÚBLICA



.....  
YON JAVIER PÉREZ PAREDES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### A. Evolución de la actividad pesquera

El Perú posee uno de los mares más ricos en variedad de especies marinas del mundo – se estima existen 2,319 especies-; sin embargo, dicha riqueza y diversidad no se alinea de manera alguna ni con el consumo humano directo de la población; tampoco con el aporte que esta actividad realiza a favor de la economía nacional; menos con el apoyo directo que debería hacer en su conjunto para el desarrollo y sostenimiento de actividades destinadas a la innovación científica en este campo, e incluso con los aportes sociales que debería realizar en favor de sus propios trabajadores, teniendo en consideración lo peligroso de las faenas de pesca, así como la temporalidad de las mismas. Solo apreciar que cerca del 8% del consumo mundial de pescado sale de nuestras aguas, al mismo tiempo que del 100% de esa extracción, el 92% es destinado al consumo humano indirecto –alimentación para animales-; y el restante 8% para el consumo humano directo para hacernos ver un vergonzoso divorcio de la realidad en general con la actividad industrial en mención.

En efecto, en el consumo *per capita* anual mundial de pescado nos ubicamos en el puesto 6 (22 kg.), detrás de Islandia, Portugal, Noruega, España (40 kg.) y Japón (70 kg.), pese a ostentar la inmensa riqueza ictiológica mencionada. Esta pauta nos indica la ausencia del control del Estado en este y demás dominios que se señalarán, puesto que es recién a partir de 1950 que se dota de una ligera legislación al respecto, y la que en el camino se ha dictado ha sido tan mal orientada, pues fue elaborada por los mismos industriales, tanto así que pese a ser el primer país productor de harina de pescado, el Perú no tiene un Ministerio de Pesquería como otrora lo tuvo, razón que obliga a través de este proyecto realizar replanteamientos legales para tratar de morigerar las grandes desviaciones legislativas existentes en la materia.

Así, a partir de 1950 las cosas empezaron a cambiar y en ocasiones de manera brusca, ya que al descubrirse la enorme cantidad de anchoveta blanca y negra (*engraulis ringens* y *anchoa nasus*) los empresarios nacionales y, sobre todo extranjeros, acentuaron la captura de pesca para fines industriales, dirigida al consumo humano indirecto, relegando así, progresivamente, la pesca para el consumo humano directo. Durante el reinado de Banchemo Rossi y Aristóteles Onasis, que incursionaron en la actividad pesquera a partir de 1956, su poderío pesquero llegó a tener 400 embarcaciones, 108 plantas harineras, 2 conserveras y 2 astilleros. El primero de los indicados ufano solía decir que el “mar solo se cosecha” creando una gran fortuna, después administrada por el Estado y en la actualidad por 7 empresarios pesqueros.

Y es que ante la abundancia de la anchoveta se instrumentó el concepto arraigado de que las embarcaciones bajo el criterio de ostentar el *permiso de pesca* originalmente expedido por el Ministerio de Marina, suerte de propietarios de una “cuota global de pesca”, podían pescar hasta la saciedad, aún a riesgo de depredar especies marinas como ocurrió con la

sardina, la merluza, atún, entre otras especies, todas ellas desaparecidas durante los años 90 del siglo anterior, pues por entonces hubo una "carrera olímpica" desmedida para obtener al menor tiempo posible la máxima proporción del producto pesquero. Esta práctica de pesca global se mantuvo en pie de 1950 al 2008 en que se varió por la "ley de cuotas", aplicada en la mayoría de países del mundo, lapso en que se capturó 285 millones de TM de anchoveta (1950-2006); o sea, el 10% de toda la producción mundial de pescado. Hubo años en los que se pescaba hasta 14 millones de TM.

Con la ley de cuotas, que no se aplica ni a las embarcaciones artesanales como a las medianas pese a que estas últimas pueden contradictoriamente destinar el 40% de su captura para el consumo humano indirecto (Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE). De la masa hidrobiológica estimada en 12 millones de TM, se ha pescado 5'9 millones en el 2006 y 7' millones en el 2011 para hacer ver el frágil equilibrio entre lo que se tiene como reserva de pesca y lo que se autoriza oficialmente para esta actividad.

Tal vez lo particular haya sido que en la década de los 70 para revertir las extremas dificultades que tenía la actividad pesquera, el Gobierno del General Juan Velasco Alvarado *estatizó la pesca* y, a partir de la publicación del Decreto Ley N° 18810, del 07 de mayo de 1970, se creó Pesca Perú S.A. con 766 embarcaciones, 107 plantas procesadoras de harina de pescado y con 27,000 trabajadores, concentrando lo que se conoce como un "monopolio duro" por estar controlado exclusivamente por el Estado, y a partir de ese instante con todo su poderío dio nacimiento al Ministerio de Pesquería (1). El Estado se encargó de comercializar la harina y el aceite de pescado (Decreto Ley N° 18212), así como de la pesca de la anchoveta. Por entonces, la totalidad de estos trabajadores se afiliaron a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador potenciando sus recursos exponencialmente; pero al mismo tiempo, en reverso de ello, dando lugar a desmedidos apetitos estatales para hacerlos suyos como lo hacía con el Seguro Social, y los esquilmo tanto hartos que, como se sabe, ambas entidades transitaron en la más absoluta falencia.

Este primer y único esfuerzo radical para enmendar el curso de la pesca nacional fue efímero, pues duró apenas 3 años, ya que el Gobierno de Morales Bermúdez inició la privatización de lo estatizado, con el Decreto Ley N° 21558, transfiriendo las embarcaciones a sus trabajadores; se derogó el Decreto Ley N° 18810 para dar paso a la nueva Ley de Pesquería, N° 25977 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 001-94-PE, y al final todas las embarcaciones y sus codiciados *permisos de pesca* fueron trasladados al sector particular, proceso seguido con la más absoluta irregularidad y constante inmoralidad.

Los armadores con el control de la pesca aprovecharon el instante para reducir los aportes previsionales alcanzados durante la estatización, del 22.40% al 18%, con la anuencia del Estado, haciendo así insostenible el porvenir financiero de la CBSSP, de los pescadores de entonces y de los que debían alguna vez jubilarse; pero igualmente, con la promulgación de la Ley General de Pesquería N° 25977, a partir de 1992 se reguló la cuota global de captura (TAC), bajo el criterio de evitar, según se dijo con sorna, la sobreexplotación del recurso. De la cuota global de pesca vigente hasta el 2008, se pasó al vigente "límite máximo de captura por embarcación" (LMCE) a mérito del Decreto Legislativo N° 1084, cuando varias especies marinas ya habían desaparecido; tanto así, que la OCDE como el



MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

BM proponían con resolución, desde hacía mucho, modificar el sistema impuesto por el derecho individual de pesca por el global, finalmente adoptado en el medio.

La actividad pesquera constituye una de naturaleza especial, debido a que existen zonas restringidas de pesca exclusiva hasta las cinco (5) millas, reservadas para la pesca artesanal en embarcaciones artesanales –de madera- de hasta 32.6m<sup>3</sup> de capacidad de bodega que el artículo 59 del D.S. N° 012-2001-PE las concibe como actividad que emplea técnicas de pesca simples, con predominio del trabajo manual, cuyo fruto es destinado al consumo humano directo. Eran 44,161 pescadores y 12,398 armadores en el 2016 -entre noviembre de 1995 y abril de 1996, representaban 28,082 pescadores y 6,258 embarcaciones, así como 184 astilleros y carpinterías navales artesanales y que, en el 2005 experimentó un importante incremento con 37,727 pescadores. Pese a su gran importancia son trabajadores sin legislación social, a no ser que el pescador artesanal labore para otro; y la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador durante su reinado no se ocupó de ellos. Para sus faenas de pesca, los pescadores artesanales emplean botes, lanchas, chalanas, zapato, balsilla y otros.

Por Ley N° 30636, Ley que crea el Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal, tardíamente les ha acordado un derecho previsional que actúa solo como seguro privado para accidentes de trabajo, inoperativo a la fecha por una serie de motivos.

En suma, la legislación laboral carece de vigencia y la previsional tampoco tiene eficacia legal para este universo de trabajadores; sin embargo, pese a ser temporal y aleatoria esta labor, conforme al censo realizado por el Ministerio de la Producción del 2012, el 35.9% de estos trabajadores contaban con un seguro de salud, vida o pensiones; de ahí, que se viene proponiendo sean incluidos dentro de los alcances de la Ley N° 27177, Ley que incorpora como afiliados regulares del seguro social de salud a los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes, a fin de que sean asegurados obligatorios del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.

De 5 a 10 millas son las embarcaciones medianas que faenan sus actividades de pesca, reguladas por la Ley N° 26920, Ley que exceptúa del requisito de incremento de flota al que se refiere el Artículo 24 de la Ley General de Pesca, a aquellos armadores que cuenten con embarcaciones de madera de hasta 110 M<sup>3</sup>, importante en número de embarcaciones, armadores y trabajadores; sin embargo, transitan en la más absoluta informalidad a pesar de que en estas embarcaciones de capacidad de bodega de entre 32m<sup>3</sup> a 110m<sup>3</sup>, la mayoría de ellas adquiridas a Pesca Perú S.A. o fueron reemplazadas al devenir obsoletas para mantener el permiso de pesca, sus tripulantes laboran bajo dependencia. Para ellos no existen normas laborales ni previsionales que los regulen, no obstante trabajar durante todo el año, al no aplicárseles las consabidas vedas e, incluso, pescan anchoveta para el consumo humano indirecto: aprovechan bien el Decreto Legislativo N° 1084, y también no tener el estatus de pescadores artesanales.

No se sabe los ingresos económicos movidos a este nivel pese a ser tan activos, ya que estamos ante una pesca "negra"; sin embargo, es de sospechar que son importantes, ya que su pesca contribuye a elaborar la harina de pescado, también al "negro".

Finalmente están las grandes embarcaciones industriales con capacidad de bodega mayor a 110m<sup>3</sup> –categorizadas en embarcaciones de 200m<sup>3</sup>, 270m<sup>3</sup>, 350m<sup>3</sup> y 450m<sup>3</sup>–, y en cada una de ellas un selecto número de pescadores bien preparados desarrollan sus faenas de pesca (4,332 trabajadores, a la sazón el 5% de trabajadores con trabajo digno, ya que a ellos sí se les respetan las normas laborales y previsionales), regulados por el Decreto Legislativo N° 1084.

Algunas embarcaciones están asociadas para vender a las industrias de harina de pescado o conserveras o de pescado fresco o curado, producto de su faena; otras, en cambio, están interconectadas en grupos económicos para de manera exclusiva entregar el producto total de la pesca, industrias destinadas a la producción de harina y aceite de pescado: están constituidas en *empresas de integración vertical*. Otras tienen por misión pescar exclusivamente para el consumo humano. Este vasto capítulo económico no se conecta ni con el campo social de los hombres de mar; como tampoco con el consumo directo del pescado que la población debería tener por ser el Perú uno de los primeros países pesqueros del mundo. Toda esta actividad es destinada para la exportación.

El pago de sus impuestos es mendicante como del mismo modo por anexión el *canon pesquero* que en el 2020 representó la suma nimia de S/ 17'713,778.91, cuando el producto de las ventas de la harina y aceite de pescado fue de USA \$2,840,000.00<sup>1</sup>, nimiedad con la que por lo demás contribuye esta boyante industria en el sostenimiento fiscal y social del país. El comportamiento de las otras actividades económicas en el sostenimiento del canon ha sido el siguiente: Canon Minero: S/ 6,105'429,820.15; Regalía minera: S/1,964,690,570.52; Canon Gasífero, gas de Camisea: S/122,956,441.40; Canon Hidroenergético: S/121'632,200.86; Canon Aduanero: S/250'770,096.62; Sobre Canon petrolero: S/286'040,306.24<sup>2</sup>. O sea, la industria analizada en nada contribuye al desarrollo del país, pese a gozar de la explotación extractiva de recursos naturales perteneciente a todos los peruanos.

De otro lado, al ser la pesca una actividad aleatoria y temporal se interrumpe por razones estacionales o de racionalización y otros supuestos extraídos de base o indicios científicos a través de *vedas*, con el afán de evitar se deprede el producto pesquero, a cargo del Instituto del Mar del Perú (INARPE). De este modo el mar está monitoreado a fin de establecer el tipo de pesca, los sistemas de ordenamiento pesquero, cuotas de captura permisibles, las temporadas y zonas de pesca, la talla mínima de captura, etc., así como las épocas de veda (265 días al año), determinando pues que la actividad pesquera sea estacionaria y temporal a la vez que efímera; sin embargo, no es óbice para apreciar los grandes dividendos que genera esta actividad a los dueños de las grandes embarcaciones pesqueras y a los que se encargan de procesar el producto, a pesar de los cambios climáticos y oceanográficos.

<sup>1</sup> Según PODUCE, el comportamiento de las exportaciones pesqueras ha sido el siguiente: USA \$2,840,000.00 (2012), USA \$2,737,000.00 (2013), USA \$2,885,000.00 (2014), USA \$2,390,000.00 (2015), USA \$681,000.00 (2016), USA \$ 2,833 millones (2017); USA \$2,840,000.00 (2018).

<sup>2</sup> Congreso de la República, Área de Investigación y Seguimiento Presupuestal, 2020, Reporte Temático N° 81/2020-2021, Transferencias por concepto de Canon y Sobre Canon, Regalías Mineras, Focam, Renta de Aduanas y Participación al mes de diciembre de 2020, Cuadro 4, Fuente, MEF.



MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Punto de inflexión a tomar en cuenta, las leyes dictadas en el tiempo se dirigieron a favorecer la actividad industrial antes que, a la alimentación de la población, haciendo de parte del Ejecutivo un deseo no disimulado para que la pesca sea preponderantemente para el consumo humano indirecto, es decir, para elaborar harina de pescado para la alimentación de los animales.

La OIT estima que la pesca en el Perú da empleo directo o indirecta a 142,252 personas (1% del empleo total del 2008) de los cuales 7,000 son jubilados a la fecha, la mayoría provenientes de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, concibiéndose entonces que los pescadores optan por el seguro marginal antes que por el institucional, puesto que prefieren tener de manera personal un seguro previsional, a afiliarse al seguro establecido por la Ley N° 30636 o a la Ley N° 27177, Ley que incorpora como afiliados regulares de Essalud a los trabajadores pesqueros artesanales independientes o al Sistema Nacional de Pensiones o al Sistema Privado de Pensiones; por lo tanto, terminan siendo personas vulnerables, cuánto más que su labor de suyo es peligrosa.

#### **B. La segunda reforma del sector pesquero, y su incidencia en el campo previsional**

Las actividades depredadoras del mar peruano nunca cesaron; y antes por el contrario se acrecentaron con resultados nefastos, ya que cada embarcación –o embarcación reemplazada- con el permiso de pesca en mano según las circunstancias podía echarse a la mar y hacer escarnio de nuestras reservas hidrológicas, sin ningún control. Ante esta práctica llamada "corre por el pescado" o la "carrera olímpica" creada por la Ley General de Pesquería, Ley N° 25977, al recibir críticas, nacionales e internacionales, se optó por regular esta depredadora manera de faenar esta actividad extractiva, y a través del Decreto Legislativo N° 1084, Ley sobre Límites Máximo de Captura por Embarcación" se revirtió la pesca salvaje por el parámetro "límite máximo de captura por embarcación" (LMCE) o Cuota Individual de Pesca (CIP), colocando en plaza un Programa de Vigilancia y Control de la pesca y el desembarque en el ámbito marino para, control del límite máximo no del todo satisfactorio, pues se sabe de la existencia de una discrepancia del 10% del valor total desembarcado. Lo criticable y vergonzoso de esta ley, aún vigente, fue su autoría propuesta por la Sociedad Nacional Pescarías, vía el estudio de una consultora de Giancarlo Castagnola, entonces Presidente Ejecutivo de ésta y de la empresa pesquera Austral, práctica legislativa reñida con elementales principios legislativos y éticos que hacen ver de qué manera ha sido legislado el tema. De todos modos, la norma impuso a partir del 31 de marzo de 2009, fecha de vigencia del D.S. N° 009-2009-PRODUCE, una enmienda radical al modo pervertido de depredar el mar peruano con la puesta en órbita del "límite máximo".

El caso es, que las empresas que se constituyeron para adquirir las embarcaciones vendidas por Pesca Perú, al adquiriente se le trasladaba también el permiso de pesca de la embarcación; de este modo se constituyeron empresas de capital nacional y foráneo, y detrás de ellas monopolios y oligopolios en el sector, formando entes de *integración vertical* u *horizontal* alrededor de conocidos banqueros nativos. De este modo, del "monopolio duro" en manos del Estado se pasó a monopolios y oligopolios particulares de conocidos grupos de poder.



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Esta nueva situación es la que ha creado un control singular de la actividad. Así, la pesca explotada represente el 10% del total del producto marino existente en el mundo; su exportación represente el 9.7% del total de bienes exportables; no más de 3,500 trabajadores de manera directa se encargan de este prodigio económico; su contribución al fisco es del 0.71% (1990) e, increíblemente, el 0.34% (2012), tanto por la actividad extractiva como por la de transformación: minúscula contribución al PBI –Islandia abona el 40% y Chile el 6%- y, sobre todo, da la espalda a la investigación, así como en el consumo *per capita* de nuestra población si comparamos lo que consume España o Japón, cuya captura de especies es inferior a la nuestra. Solo saber que siendo el primer país productor de harina de pescado del mundo no contamos con un Ministerio de Pesquería como otrora hubo: solo existe viceministerio de pesquería y acuicultura en el Ministerio de la Producción, nos señala el norte ominoso existente, preciso de enmienda por los grandes intereses en juego. Hay quienes sostienen que este régimen pesquero promovido por los mismos armadores e industriales dedicados a esta actividad carece de racionalidad económica, social, laboral, fiscal, etc. Agreguemos que de los recursos derivados al fisco hay que descontar el 50% para destinarlo al Canon Pesquero. Lo cuestionable es, que este sistema impuesto es una copia de lo ejecutado en Chile durante la dictadura de Pinochet, ya que allá como acá el General Velasco y Salvador Allende estatizaron la actividad pesquera; luego privatizadas tal cual. Son pues prácticas corruptas que se han apoderado de este sector luego de obtener en tiempo récord su privatización.

### **C. Las normas laborales, asistenciales y previsionales en la actividad pesquera**

#### **a. Los pescadores artesanales**

La Ley N° 25977, Ley General de Pesca, así como su Reglamento, el D.S. N° 012-2001-PE sobre los derechos laborales, asistenciales y previsionales de los trabajadores pesqueros no hizo ninguna regulación expresa, salvo para las embarcaciones dedicadas al procesamiento, dividiéndolas en artesanales e industriales (artículo 28 de la Ley) y el artículo 72 remitió al reglamento la tarea del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para regular estos capítulos.

Por lo antes mencionado se tiene que la actividad pesquera al estar desarticulada la protección laboral; lo están de la misma manera la asistencial y previsional. Por ejemplo, la pesca artesanal, acaso la más importante debido a que el total de sus faenas se dirigen al consumo humano y que, a su vez, ha permitido sostener el boom gastronómico del país, momento que ha permitido desplazar para orgullo nacional a grandes cocinas mundiales, revalorar nuestra identidad nacional y rescatar que provenimos de pueblos milenarios, discurre no obstante sin ninguna norma de protección socio laboral efectiva, salvo la Ley N° 30636, Ley que crea el Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal y la Ley N° 27177, Ley que incorpora como afiliados regulares a Essalud a los trabajadores pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes, que en la práctica no han acordado un criterio refundido de protección previsional general sino individual y, sobre todo, residual, tal vez porque la prestación personal de estos trabajadora es autónoma (lo que es cierto); pero también lo es que gracias a dichas faenas el pueblo peruano a lo largo de su literal y fuera de él pueden alimentarse, incluso en épocas de pandemia.



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Como consuelo, en efecto, por Ley N° 27177, Ley que incorpora como afiliados regulares de Essalud a los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes, se les permite incorporarse como afiliados regulares o facultativos; sin embargo, la Seguridad Social desde su creación instaurada oficialmente el 21 de abril de 1936, al promulgarse la Ley N° 8433, Ley que crea el Seguro Social Obrero Obligatorio y la Caja Nacional del Seguro Social; y a partir del 21 de abril de 1961 al crearse el Seguro Social del Empleado, por Ley N° 13648 y Ley N° 13724, se mantiene "laboralizado"; es decir, para acceder a él es condición ser trabajador dependiente, al haberse creado para ellos la entidad previsional.

La creación del Sistema Privado de Pensiones no varió sino profundizó la pendiente de solo mantener dentro de sus afiliados a los trabajadores asalariados, y dentro de ellos sólo a los formales y, sobre todo, a los que tuviesen mayores ingresos salariales. Mas, el artículo 6 del Reglamento de la derogada Ley N° 22482, Ley que extiende la Seguridad Social a familia de asegurados y trabajadores independientes, precisó que la inscripción como asegurado independiente sería posible siempre que se tenga menos de 60 años, goce de capacidad física y estado de salud normal; por eso, los independientes para afiliarse al Sistema Nacional de Pensiones ha sido siempre hartos limitados.

De otro lado, el Sistema Privado de Pensiones tiene estipulado en el artículo 33 del TUO-Ley del Sistema Privado de Pensiones la afiliación de los trabajadores independientes; empero, las dificultades para afiliarse son las mismas registradas en el Sistema Nacional de Pensiones. De otro lado, el Estado ha estimulado las afiliaciones de los trabajadores independientes mediante leyes específicas, tal la Ley N° 24705 para las amas de casa; la Ley N° 25047 para los estibadores terrestres; la Ley N° 15676 para los escritores y periodistas; pero sin mayores progresos respecto a lo buscado por ellas.

A estos pescadores de otro lado, de las 200 millas con que cuenta nuestro mar territorial 5 les han sido reservadas para que en su interior y sin ninguna perturbación exploten a cabalidad su oficiosidad; sin embargo, se sabe que este mandamiento imperativo no se incumple, verificándose con cada vez más preocupación que embarcaciones que emplean boliche y redes pescan al interior de esta reducida franja, siendo una de las razones por las que el pescado en nuestras mesas sea caro, escaso y cada vez de talla juvenil. Dentro de esta línea, algunas reglamentaciones del ordenamiento pesquero (ROP) han sido efectuadas para la pesca de pota, merluza, jurel, caballa, atún, bacalao y anchoveta para consumo humano; empero, son verdaderas letras muertas, más cuando por Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, acuerda a los Gobiernos Regionales inmiscuirse en los asuntos pesqueros de los que están no solo ajenos; sino que, adicionalmente, es un tema que nos les incumbe.

Estos trabajadores se echan al mar dependiendo las circunstancias, son pocos los organizados en sindicatos, asociaciones, cooperativas; por lo tanto, hacer sentir su voz para la defensa de sus intereses, a la fecha, representa una empresa que no se ha logrado alcanzar; por lo tanto, el estado de indefensión en el que se encuentran es grande, sobre todo, en su aspecto previsional. Si bien su actividad por ser peligrosa está censada de tal; por consiguiente, al estar a su alcance la existencia de un seguro complementario de trabajo de riesgo; pero cubierto con su patrimonio, hace imposible activarlo en la práctica. Ni siquiera está a su alcance el seguro vida, debido a que ambos fueron concebidos para los

trabajadores dependientes; por lo tanto, estando situados como trabajadores independientes, imposible acceder a ambos o al menos a uno de ellos. Es la razón por la que a través de una ley especial al alcance de estos trabajadores es posible acordar una seguridad previsional igualmente especial; ya que se sabe sobre la inoperatividad que tienen las normas del sector particular aplicadas a los trabajadores dependientes cuando pretenden administrarse a los que no ostentan tal estatus laboral.

Al tener estos trabajadores leyes previsionales inoperantes, la presente propuesta desea invertir dichas disposiciones de buenas intenciones para llevar el tema a realidades concretas, promoviendo este derecho con recursos provenientes de la misma pesca hecha a gran escala y a través del creado del Fondo que bien que haya sido diseñado para los trabajadores dependiente no es óbice para extenderlos a los independientes de una actividad laboral tan particular, a fin de evitar que estos trabajadores queden en la indigencia o lo que es peor aún, que tengan leyes vaciadas de contenido legal. La ley existe; y vale más que su inexistencia, cuanto más que el artículo 1 de la Ley N° 30003 precisa, que su finalidad es "facilitar el acceso de los trabajadores y pensionistas pesqueros a la seguridad social y disponer medidas extraordinarias para los trabajadores pesqueros ...". No existirá mejor manera de hacer tangible el postulado legal antes mencionado que acordando el 2% del total del Fondo para fomentar la inscripción voluntaria para acceder a un sistema asistencial y previsional que ya existe en plaza, sea el establecido por el SNP y/o Essalud o el SPP. Lo propio tiene que ver con el seguro vida acordado por Essalud a sus afiliados, a fin de que por un monto mensual puedan acceder estos trabajadores a un seguro, en una actividad laboral concebida como riesgosa. De esta manera, estos trabajadores o sus causahabientes tendrán finalmente una cobertura frente a las contingencias de accidentes graves o la muerte del trabajador. El Estado peruano dejará pues de solo admitir dentro del derecho asistencial y previsional de esta actividad extractiva de tanta importancia, a un grupo insignificantes de pescadores, cuando el principio de progresividad obliga de manera permanente expandir el derecho a las capas sociales no comprendidas en él.

#### **b. Los trabajadores de las medianas embarcaciones**

De otro lado, están las embarcaciones de madera y en los últimos tiempos de acero, que deberían ser medianas, al tener una capacidad de bodega mayor de 32.6 m<sup>3</sup>, reguladas por la Ley N° 26920, Ley que exceptúa del requisito de incremento de flota al que se refiere el Artículo 24 de la Ley General de Pesca, a aquellos armadores que cuenten con embarcaciones de madera de hasta 110 M<sup>3</sup>, que en el argot popular se les conoce como embarcaciones "vikingas", que en número de embarcaciones en sus inicios fue exiguo -82 embarcaciones en 1998, pasaron rápidamente a 600 en el 2003, hasta llegar a 1,630 en el 2008, de las cuales 668 eran de madera y 962 de fierro-. Pueden pescar durante todo el año empleando redes; sin embargo, los trabajadores aquí empleados carecen de toda formalidad, al mismo tiempo que de derechos sociales, asistenciales y previsionales, no obstante que su trabajo es subordinado, oneroso y personal, regulados por el artículo 4 del TUO-728. Se afirma que fueron estas embarcaciones que depredaron la sardina y otras especies marinas, y en la actualidad por razones inexplicables se encargan también de la pesca de la anchoveta reservada para las grandes embarcaciones, pudiendo vender hasta el 40% de su producción para el consumo humano indirecto. La pesca de estas

embarcaciones es a partir de 5 millas marinas y hasta donde la potencia de la embarcación lo permita.

La situación de esta informalidad perniciosa obedece al desdén gubernamental que por décadas no ha querido imponer las enmiendas y/o sanciones a los armadores y patrones que laboran en este sector, en número importante; por consiguiente, de conformidad con los artículos 4 del TUO-728 y 3 de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, son y deben ser considerados trabajadores protegidos y asegurados obligatorios del régimen previsional público o privado, en lo atinente a los derechos asistenciales o previsionales, según la elección que cada trabajador pudiera decidir, más cuando los dueños de estas embarcaciones son indudables patronos porque adquirieron la fuente de trabajo de Pesca Perú S.A. o, en todo caso, de ella mantienen los sendos permisos de pesca con los que operan; es decir, estos trabajadores en su momento tuvieron su seguro social como asegurados obligatorios; empero, es sorprendente ver la escala de la pérdida de sus derechos sociales y previsionales, sin sospechar por el momento que dentro de poco muchos de estos trabajadores llegarán a ser viejos, urgidos de una protección para esa vejez.

### c. Los trabajadores de las grandes embarcaciones industriales

Finalmente, están las embarcaciones industriales con capacidad de bodega de 326 m<sup>3</sup> o más, dedicadas exclusivamente a la pesca de la anchoveta, y el total de este producto sirve para el consumo de pescado indirecto, es decir, para la elaboración de harina y aceite de pescado. Son empresas a las que se aplica la Ley N° 1084, de "límite máximo de captura por embarcación" (LMCE); el 60% de la producción general y el 82% de las exportaciones lo concentran 7 grupos económicos: Tasa, Austral, Diamante, Hyduck, Copeinca, Exalmar (Luxemburgo) y CFG Investimont (Singapur), empleando alta tecnología en sus faenas.

Estas embarcaciones pueden pescar a partir de las 10 millas marinas hasta las 200 o más; producen cerca del 30% de la harina de pescado que consume el mundo según la FAO, contribuyendo con el 9.6% de las exportaciones totales –en el 2009, esas exportaciones representaron para el país el 47.5% de su total-, debido a que la pesca de la anchoveta en el Perú representa el 10% de los desembarques globales del pescado, contribuyendo con el 7% de las exportaciones totales del país en los últimos 10 años<sup>3</sup>, aunque otros atribuyen que es del 9.6% y es China su principal mercado. Del 2001 al 2011 su crecimiento sostenido anual fue del 6.4%; empero, su contribución para el PBI ha sido del 0.4% (2009-2011). De otro lado, pese a los ingentes dividendos que la pesca da a estos empresarios, su contribución para con el fisco es nimia: el 0.8%, cuando la minería e hidrocarburos contribuye con el 40.3%, la construcción con el 22.6%, manufactura con el 12.0%, los servicios con el 13.7%. Para contribuir al erario nacional con este minúsculo porcentaje, es porque el artículo 40.2 del Decreto Supremo N° 010-2010-PRODUCE ha dispuesto que por cada TM el armador pague al fisco 0.058% de una UIT, o sea, USA \$ 0.76 por TM, cuando el precio internacional de la harina de pescado fue de USA \$1,357.00 dólares americanos en el 2011<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Carlos E. Paredes, Eficiencia y equidad en la pesca peruana y los derechos de pesca, Instituto del Perú, noviembre 2012, p. 1

<sup>4</sup> Ibidem, p. 17.

Se afirma por todo ello, que durante el reinado de Pesa Perú S.A. las cosas en el aspecto social, económico, tributario, etc. fueron mucho mejor que las actuales.

En rigor, al reducirse la captura por el "límite máximo de captura por embarcación", en la práctica nos hemos sobredimensionamiento de embarcaciones, originando que un número importante de tripulantes por cada embarcación sean separados a través de incentivos (se habla de unos 6,000 trabajadores), se brinden capacitaciones, subvenciones temporales, asesoría para la inserción laboral y demás beneficios precisados por el Decreto Legislativo 1084, reduciéndose así abruptamente la planilla y las aportaciones sociales, perjudicando directamente a 13,818 afiliados a la CBSSP, a los jubilados, los causahabientes y a quienes debían jubilarse, al quebrar ésta del modo más insólito; y, desde entonces a la fecha, la suerte del derecho previsional de estos trabajadores es un enigma que la presente propuesta legislativa trata de resolver, ya que todo parte de los monopolios y oligopolios que se formaron sin ningún control estatal en una de las más importantes actividades económicas del medio, habiendo hecho zozobrar al régimen previsional de estos trabajadores construido con ardor para por la particularidad de la actividad tener una pensión de jubilación especial, como ya se mencionó.

De todas formas, este sector de pesca regulado por el Decreto Legislativo N° 1084, su Reglamento, el Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE, La Ley General de Pesquería N° 25977 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y la Ley N° 30003 y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 021-2008-PRODUCE son el soporte de una actividad de donde emerge un importante monto de divisas, convirtiéndose en un elemento estratégico de la economía nacional que, con su participación pueden propiciar el progreso del país de un modo diferente, propiciando el respeto por la preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológico que a gran escala extraen de nuestro mar; también en la alimentación de la población, así como en la investigación científica de nuestros mar y de las especies existentes y, por cierto, del derecho asistencial y previsional de todos los pescadores sin importar la naturaleza jurídica de sus contratos laborales.

De otro lado, los trabajadores aquí empleados son formales, al poseer todos los derechos sociales, asistenciales y previsionales por tener contratos de trabajo decentes. Apenas eran 7,543 en el 2008 y 4,332 en el 2013, representando menos del 5% del total de trabajadores adecuadamente empleados, cuando en la época de Pesca Perú fueron alrededor de 27,000; y, oh sorpresa, al pertenecer estas embarcaciones a banqueros, propietarios de las AFP, fácil ha sido cobijarlos en ellas, antes que inscribirse en el Régimen Especial de Seguro (RES) creado por la Ley N° 30003, en parte porque el inciso a) del artículo 2 de la presente Ley optó por dos regímenes previsionales: el REP o el SPP, y para elegir al primero, según el artículo 10, había que aportar 375 semanas contributivas, que en la práctica es un imposible jurídico –la Resolución Suprema N° 423-72-TR las contemplaba en 200 semanas-, amén de que la pensión máxima a percibir es de solo S/660 a razón de 14 veces. Las reglas de la jubilación del SPP son radicalmente distintas cuantitativamente, razón por la cual todos los trabajadores decidieron migrar a este régimen pensionario. En la práctica, como cuando existió el trasvase de los trabajadores de la ONP a las AFP, todo fue ideado para que los trabajadores se trasladen a estas últimas.

Pues bien, siendo que estos trabajadores por la situación específica de sus faenas que determinan ser pocas las semanas laboradas durante el año; por lo tanto, efímero el número de aportaciones realizadas tanto al sistema asistencial como al previsional, con la curiosidad de que el aporte a Essalud conforme al segundo apartado del artículo 27 de la Ley N° 30003, como mínimo son equivalentes a 4.4 RMV, únicos en el aporte de esta contribución, se está proponiendo que su seguro asistencial esté activado durante todo el año, a fin de justificar el abono que en exceso se paga por estas prestaciones. De la misma manera, el aporte que los empleadores deben abonar al régimen previsional, para decirlo en breve a las AFP, se está incrementando de 5% a 8% las remuneraciones, de manera que puedan acceder a una pensión acorde con el sacrificio laboral y riquezas amasadas por aquellos. Es dentro de este mismo ideario que se establece que el 5% de los aportes excepcionales hechos por los armadores y empresas industriales pesqueras para sostener el Fondo sean destinados a cubrir, tal aporte voluntario hecho por terceros, a la sazón los mismos empleadores, a favor de cada Cuenta Individual de Capitalización, a prorrata, hasta cumplir 55 años de edad, dado que el artículo 29 del TUO-AFP-D.S. N° 054-97-EF TUO-AFP así lo tiene previsto.

Se pone énfasis al principio de compensación para acordar estos beneficios excepcionales a los pesadores que laboran en las grandes embarcaciones pesqueras, para quienes fundamentales se ha erigido las leyes asistenciales y previsionales aplicables al sector.

#### **D. Las normas asistenciales y previsionales dentro de la actividad pesquera**

##### **a. La Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador**

Las normas asistenciales y previsionales de trabajadores de la pesca son *sui generis*, ya que nacieron a consecuencia de convenios colectivos de trabajo que por D.S. N° 001 del 28 de enero de 1965 creó la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, entidad privada sustentada con aportes de trabajadores y armadores que generaron el Fondo de Jubilación del Pescador, determinando que cada afiliado tuviese un registro personal de aportaciones con el que accedería a las siguientes contingencias sociales: pago de gratificaciones, vacaciones, cese de actividad pesquera, salud y pensiones. En cierta medida, se trató de una jubilación sustentada en el régimen de capitalización, primero en su género en el medio; suerte de lo que serían después las reglas de juego legal establecidas en las AFP.

Lo propio ocurrió con el régimen de remuneraciones (participación de pesca), a cargo siempre de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, aporte social que nació del convenio colectivo del 11 y 12 de junio de 1985, disponiéndose que representaba el 22.4% del valor de la TM del precio de la harina de pescado en Hamburgo, actuando como remuneración global al comprender los derechos sociales, asistenciales y previsionales acordados a los trabajadores pesqueros, convenio colectivo positivado por el D.S. N° 009-76-TR. De esta manera, siendo este sistema de trabajo especial, su remuneración fue real y no nominal, al destajo por la naturaleza y apremio de la actividad pesquera.

Establecida la forma de remuneración de estos trabajadores, por R.S. N° 423-72-TR se adoptó el Fondo de Jubilación del Pescador, a cargo de la Caja de Beneficios y Seguridad

Social del Pescador, constituido para individualmente totalizar los aportes abonados semanalmente (200) por trabajar las épocas de faena de pesca. Posteriormente, el D.S. N° 009-76-TR dispuso que para el sostenimiento del régimen previsional el empleador debía aportar US\$ 0.26 por TM de pesca. Así nació una pensión sostenible, viable y, sobre todo, universal por pagar, pese a que las aportaciones son por breves periodos: están relacionadas con las faenas de pesca.

La Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador representó el primer y único esfuerzo privado para hacer posible el derecho previsional en el Perú; sin embargo, sucumbió por un cúmulo de entrabas a los que fue sometido siendo los más saltantes: el Estado hizo de estos recursos al igual que para el caso de la ONP su caja chica, al administrarlos en moneda nacional y no en moneda dura capaz de enfrentar los procesos inflacionarios constantes que tuvo el país durante las décadas de los 80 y 90 del siglo anterior; los conocidos malos manejos administrativos que constituyeron enclaves de corrupción desenfrenada sin castigo para los responsables; la abrupta reducción de los pescadores a consecuencia de la privatización de Pesca Perú S.A., así como con la promulgación de normas que favorecían unilateralmente a los armadores e industriales; la reducción de los aportes que éstos debían efectuar para el sostenimiento de la Caja; las maniobras patronales sobre el número de TM de pescado descargado para en función de ellas aportar a la Caja; la informalidad del sector, generador de elusión en el pago de esos mismos aportes sociales.

Bajo estas circunstancias nada transparentes, se justificó una serie de intervenciones a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador que, lejos de mejorar su administración, siguieron perjudicándola (Ley N° 27766, Ley de reestructuración integral de la Caja y sobre aportes de las empresas industriales pesqueras al Fondo de Jubilación de la Caja; la Resolución SBS-AFP N° 9115-2010 que propuso intervenirla por iliquidez e insolvencia; la Resolución SBS-AFP N° 14707-2010 dando inicio al proceso de liquidación integral); al mismo tiempo que el dictado de leyes con nombre propio, tal la que dispuso que los armadores pagaran las CTS de su personal (Ds.Ss. N° 014-2004-TR y 015-2005-TR); hasta que, finalmente, por Resolución SBS-AFP N° 14707-2010 del 25-11-2010 se declaró su disolución y liquidación. No se tuvo en cuenta la particular forma del trabajo pesquero; tampoco que las pensiones tienen efecto directo en la calidad de vida del pensionista por nacer de las remuneraciones que paga el trabajador activo, para que al ser inactivo acceder a una pensión de jubilación, al mismo tiempo de concebir que el ahorro previsional es la sinergia que sirve para dinamizar la economía del país, ahorro único que nace y se consume al interior de la nación; en fin, que la pensión de jubilación es un derecho fundamental.

#### **b. Liquidación y quiebra de la Caja**

A partir del 08 de agosto de 1995 la Superintendencia de Banca y Seguro-AFP pasó a supervisar la Caja; era el inicio de lo que con prontitud sería su liquidación, pues como ya se señaló fue la Resolución SBS-AFP N° 9115-2010 del 16-08-2010 que propuso intervenir la Caja por iliquidez e insolvencia y, por Resolución SBS-AFP N° 14707-2010 del 25-11-2010 la decisión gubernamental fue sacarla del mercado. En el 2013, la Caja contaba con 8,336 pensionistas; en el 2014, 1,000, ya que 7,336 fueron trasvasados a la ONP, dando cuenta que de ellos 606 ya eran pensionistas (2018), acogidos por los regímenes de las



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Leyes N° 18846, 19990, 20530 y 21933, respectivamente; todos ellos de naturaleza pública no obstante haber sido la Caja una entidad previsional particular. Respecto de los otros afiliados pertenecientes a las grandes embarcaciones industriales, todos ellos están afiliados a las AFP. Aún existen 515 pensionistas matriculados en la Caja y el caso es, que sus pensiones se abonan de manera atrasada, producto de la iliquidez de fondos.

Pero no son solo los jubilados o quienes estén en fase de hacerlo perteneciente a la Caja; sino también las viudas, discapacitados, huérfanos, menores de edad, etc., que, a su vez, están impedidos de hacer el cobro del derecho derivado por la muerte del pescador causante registrado, pese a ostentar la resolución de pago de la pensión; en fin, se tiene de la misma manera aquellos expedidos para acceder a una pensión; empero, ningún trámite puede realizarse por la acefalía administrativa para proceder a dicho trámite. Frente a estos desaciertos sociales sin precedentes, la Defensoría del Pueblo hubo de actuar emitiendo el Informe 10-98-DP en el que precisó: i) la Primera Disposición Complementaria del Decreto Ley N° 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, dispuso que el MEF transfiera los recursos a la Caja para su sostenimiento, y pese a tratarse de una norma legal se incumplió; ii) el artículo 1 de la mencionada Ley derogó el Decreto Supremo N° 016-88-PE, referido al gravamen a las empresas industriales pesqueras para aportar al sostenimiento del fondo de jubilación de la Caja; iii) esta eximición en el pago de los aportes previsionales de los empresarios se realizó sin respetar que el Decreto Supremo indicado provenía de un convenio colectivo suscrito el 30 de mayo de 1988 de manera tripartita, con la participación de los agentes productivos y el Estado, estableciendo entonces en USA 0.26 dólares por TM de pescado exportado el aporte previsional señalado; iv) para paliar los efectos de la exoneración patronal se dispuso solicitar al Fisco una asignación equivalente a los recursos dejados de percibir por los afectados; v) se formalizó la solicitud y el MEF jamás versó la asignación indicada; vi) que por esta exoneración los empleadores dejaron de pagar USA \$11'200,000.00; vii) que a otras entidades afectadas el MEF sí abonó la asignación comprometida; a la Caja no; viii) en esta comparsa, la SBS-AFP ante los requerimientos hechos al respecto siempre informó que el retraso en el abono de la asignación era por motivos técnicos; ix) finalmente, existía en todo esto responsabilidad estatal al promulgarse el Decreto Ley N° 25988, habiendo sido exhortado para honrar la asignación acordada a la Caja.

Como si lo anterior hubiera sido poca cosa, la Caja demandó al MEF para la entrega de la suma impaga, y pese a que la Corte Suprema le dio la razón a través de la CAS, Exp. N° 4852-2007 del 24 de noviembre de 2009, ordenando pagar USA \$5'516,328.10, más sus intereses, pasaron años para hacerlos efectivo.

### **c. Desmembramiento de los derechos previsionales contra la Caja**

Como ha sido expresado, los beneficios que acordó la Caja a sus afiliados le fueron retirados de a pocos, reafirmando en la práctica que su liquidación era una ida sin retorno. Fue lo que en primer término aconteció con el pago de las CTS de los pescadores que, empleando conocidas tácticas, los empleadores decidieron ser ellos y no la Caja como antaño los que debían abonarlas y, para acentuar su proyecto, con la anuencia estatal

comenzaron esta tarea disponiendo que su retiro podía hacerse hasta por el 50% del importe total (D.S. N° 014-2004-TR), y luego al 90% (D.S. N° 015-2005-TR).

Con respecto a los asuntos asistenciales, por Ley N° 28193, Ley que prorroga el plazo de vigencia del Comité Especial Multisectorial de Reestructuración de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, y su Reglamento, el D.S. N° 005-2005-TR, se dispuso que el Seguro Social de Salud (Essalud) se encargara de la atención de las contingencias asistenciales de los jubilados y de las prestaciones económicas derivadas de ellas; sin embargo, al cotizar estos servidores durante las épocas de pesca que como ha sido señalado son aminoradas respecto de los trabajadores ordinarios, solo se les atiende en las épocas de faenas; no así en las de veda, a pesar de que sus aportes mínimos son 4.4. RMV por mes, acaso la más onerosa de cuantos trabajadores versan a Essalud.

De otro lado, la Primera Disposición Complementaria del Decreto Ley N° 1084 del 28-06-2008, estableció que los armadores de las embarcaciones pesqueras de mayor escala aportarían US\$ 1.40 por TM de los recursos hidrobiológicos capturados y destinado al consumo humano indirecto, así como de US \$1.95 por TM para el mismo fin, abonados por los establecimientos pesqueros industriales por descarga de pescado para consumo humano indirecto, adoptando un Fondo –transitorio- de Compensación para el Ordenamiento Pesquero (FONCOPES) para el sostenimiento de la jubilación de los pescadores de la Caja, por espacio de 10 años que venció el 28 de junio de 2018, y no fue renovado. Es decir, nos hallamos con una ley que se extinguió, pese a existir personas con derecho a acceder a sus beneficios, y no obstante también, que solo la ley del presupuesto tiene una vigencia temporal.

En un primer momento se encargó al Ministerio de la Producción administrar estos fondos, en fidecomiso, luego fueron administrados por la ONP (D.S. N° 289-2017-EF del 07-10-2017). Fue así que, con este fondo transitorio impuesto tanto a los armadores de las embarcaciones pesqueras de mayor escala como a los establecimientos pesqueros industriales, contribuían con el sostenimiento de un derecho previsional, por tanto, derecho fundamental, a favor de trabajadores que en sus mejores años aportaron con parte de sus remuneraciones y con sus empleadores, para acceder cuando sobrevenga la contingencia a una pensión de jubilación, teniendo en cuenta su contribución hecha con su trabajo al sistema previsional como al desarrollo del país.

Se presentaron propuestas legislativas para prorrogar la vigencia del Fondo antes mencionado (PL 1406/2016-CR, PL 2315/2017-CR, PL 2632/2017-CR, PL 2678/2017-CR, entre otros); sin embargo, fueron debatidas y aprobadas por las diversas Comisiones del Congreso de la República; sin embargo, el plazo de vigencia de 10 años venció indefectiblemente, y con ese desdén legislativo se cerró el derecho bajo condiciones censurables. Al vencimiento de la Ley feneció, igualmente, el aporte patronal señalado precedentemente, pagado en dólares americanos, de tanta necesidad para cubrir las pensiones de los jubilados que alguna vez aportaron a la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador a fin de tener después una pensión de jubilación; también los derechos pensionarios derivados, del mismo modo que frustrado el pago de los derechos expectativos.

Unido a esto, La Ley N° 30003, Ley que Regula el Régimen Especial de Seguro Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros (REP), establece que la jubilación de los pescadores es a los 55 años de edad, estar registrado como trabajador pesquero en el Ministerio de la Producción, acreditar 25 años de trabajo en la pesca y haber acumulado 375 aportaciones semanales contributivas (artículo 10), creándose un Fondo Extraordinario del Pescador (FEP), adscrito a la ONP, encargado de administrarlo y acordar la Pensión de Rescate (PR) –para los trabajadores de las grandes embarcaciones: unos 15,000 efectivos; pero beneficiados solo 2,600, provenientes de la Caja, puesto que los demás se afiliaron a las AFP-, la Transferencia Directa al Expescador: los jubilados o por jubilarse de la exCaja (TDEP) y el Régimen Especial de Pensiones para los Trabajadores Pescadores (REP) de la que se ignora a sus beneficiarios por su insostenibilidad (artículo 28 de la Ley). El fondo mencionado equivale a USA\$ 1.40 dólares americanos por TM de los recursos hidrobiológicos capturados y destinados al consumo directo o indirecto, a cargo de los armadores de las empresas de mayor escala (artículo 31).

De esta forma, la Ley mencionada con el fondo que administrado por la ONP debía abonar tres pensiones: i) la de los propios trabajadores de las grandes embarcaciones de las que fluye el monto de USA \$1.40 dólares americanos por cada TM de la pesca capturada; ii) el pago de las pensiones ya acordadas por la CAJA; y, iii) generar un nuevo régimen pensionario para los trabajadores activos que quisieran adoptarlo.

El carácter retroactivo, contrario al de progresividad de los derechos, así como el de la regresión de los mismos se apoderó del régimen previsional de los pescadores, ya que la Resolución Suprema N° 423-72-TR sobre cuya base se erigió la pensión de jubilación y al mismo tiempo se tejó una importante jurisprudencia fue dejada de lado por la Ley N° 30003, merced a la aplicación sin restricciones de la teoría de los hechos cumplidos, cuyos efectos a la fecha son devastadores como se explicará.

#### **d. Entidad sucesora de pagar los derechos previsionales de la ex Caja: Ley 30003**

El problema excepcional que se presenta cuando una Entidad sale del mercado, dado que los derechos que emergieron de ella se extienden en el futuro sin solución de continuidad, es por deber intrínseco del legislador, señalar de qué manera el tránsito de la ley derogada y la ley nueva deberá producirse, ya que al colisionar una y otra generan conflictos de leyes en el tiempo que solo el Derecho Transitorio es capaz de resolver, a fin de proponer los puentes para impedir la disfuncional del derecho; menos menoscabarlo por la exigida seguridad jurídica, ya que quien accedió a un derecho o está por hacerlo suyo en un Estado de Derecho no puede ser sometido a incertidumbres jurídicas; menos a sugeridas tentaciones de admitir su pérdida. El derecho existe y corresponde respetarlo.

En puridad, es la Ley N° 30003, Ley que Regula el Régimen Especial de Seguro Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros, entidad que a partir del 16 de febrero de 2014 ha suplido a la extinta Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, al crear un Régimen Especial de Seguridad Social del pescador para pagar las pensiones de los jubilados, recaudar las aportaciones sociales, y, para sostenerlo, creó el Fondo Extraordinario del Pescador (REP) con un aporte obligatorio de US\$ 1.40 dólares americanos por TM de los recursos hidrobiológicos capturados y destinados al consumo

humano directo o indirecto (artículo 31), a cargo de los armadores de las embarcaciones pesqueras de mayor escala, administrado por la ONP, al que los interesados debían afiliarse para abonarles las pensiones ya decretadas, así como las pensiones a los causahabientes dispuestas en ambos casos por la Caja, fondo pensionario siempre de carácter individual. El caso es, que este fondo tuvo su antecedente en la 1era. DT del Decreto Legislativo N° 1084, establecido temporalmente por 10 años que vencieron el 28 de junio del 2018 que, al no renovarse, quedó como régimen previsional sin fondos, con las consecuencias de no poder socorrer a los pensionistas, causahabientes y futuros pensionistas de la Caja, fenómeno jurídico imposible de entender y, sobre todo, de aceptar en un Estado Social de Derecho, conforme al artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

El objetivo de la Ley indicada, establecido en su artículo 2, garantizando los derechos a pensionistas, derechohabientes, así como prestaciones directas señaló que suplía el vacío previsional dejado por la liquidación de la Caja (artículo 1), precisó que los armadores de las embarcaciones de mayor escala y trabajadores se encargaban de cubrir el REP (artículos 3 y 9), el (REP) acordaría las antiguas y las nuevas pensiones para los trabajadores pesqueros, las condiciones formales y materiales para obtenerlas, así como los planes pensionarios (artículos 4 y ss.), la afiliación a las AFP de quienes no desearan pertenecer al nuevo sistema pensionario pesquero (artículos 13 y ss.), el sistema asistencial sería a cargo de Essalud (artículos 26 y ss.), se creó un fondo extraordinario del pescador (FEP), equivalente a USA \$ 1.95 dólares americanos, así como otros recursos (artículos 31 y ss.); la glosa finaliza señalando que la ONP y el Estado estaban excluidos de asumir deudas alguna de la Caja (Primera Disposición Complementaria Final).

De otro lado, siempre versando sobre los fondos de la Caja, se estableció en el artículo 31 de la Ley N° 30003 que el abono de USA \$1.40 dólares americanos por TM de los recursos hidrobiológicos capturados y destinado al consumo humano directo e indirecto estaban a cargo de los armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala. Se tienen también las deudas impagas aún a la Caja por armadores que a la fecha siguen pescando con la licencia de embarcaciones que fueron dadas de baja, deudas que debe por el efecto persecutorio e imprescriptible de los aportes sociales ser cobradas a las embarcaciones que mantienen las matrículas de pesca y con ellas faenan, a la fecha. Todos estos recursos deberían poseer el Fondo, a administrar por la Sunat y ONP, además de los provenientes del FEP establecido en el artículo 32 de la Ley N° 30003.

Importa hacer la atinencia que al estar de por medio la Sunat y/o la ONP en la recaudación de las cargas sociales y otros, así como de su cobro coactivo, no por ello habría de entender que es un tributo por cobrar que existe de por medio, ya que se trata de retomar una iniciativa legislativa encaminada a garantizar el equilibrio entre los derechos previsionales existentes y los bienes públicos en conflicto: la actividad económica de explotación del mar peruano desde la perspectiva de la libertad de empresa y la pensión de los hombres de mar que laboran o laboraron en ellas. No es pues una contribución, porque no está destinada a la realización de obras públicas; tampoco es una tasa al no servir a la prestación de un servicio directo del contribuyente; sino que estamos frente a la enmienda, así como a la progresiva satisfacción de pensiones de jubilación ya acordadas dentro de un marco legal subrepticamente desaparecido, con prestaciones aún por acordar a sus beneficiarios

directos, derivados y con derechos expectatícios. Ya que son los industriales del sector, así como armadores los llamados a aportarlos, su naturaleza jurídica es ser recursos financieros de carácter particular, y es solo a una entidad pública a la que se está acordando por su eficiencia llevar a cabo su recaudación. Tampoco podría ubicársele como tributo parafiscal, en razón de que el fin de lo recaudado es para un fin eminentemente socio-económico-financiero, caso de los aportes sociales para acordar pensiones de jubilación. En todo caso, el tributo como figura jurídica lo contempla el artículo II del Título Preliminar del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y lo dispuesto por esta propuesta legal como fondos para la previsión de los pescadores está lejos de encajar en los supuestos precisados por la indicada disposición, que son los descritos precedentemente. Mas, el derecho ha existido; empero se ha extinguido; o sea, los empleadores se encargaron de abonarlo por una década.

Finalmente, es un aporte que está al margen de los permisos de pesca, al ser tratados éstos por las entidades gubernamentales correspondientes.

Para el efecto, se creó un padrón de beneficiarios, irreversible e irrevisable; por él se conoce con exactitud quienes son los pescadores, sus aportes, sus causahabientes, entre otros factores actuariales, de modo que sin mayores vicisitudes los allí inscritos puedan acceder a los derechos alguna vez acordados por la Caja o están prestos a ser acordados a quienes les asiste el derecho. Ahora bien, uno de los problemas más importantes que tiene el REP es, que en vez de la exigencia de 15 aportes semanales acumuladas por año para acceder a la pensión de jubilación de los pescadores (200 semanas) se amplió a 375 semanas contributivas; no obstante, la existencia de una jurisprudencia condensada al respecto, tal la STC, Exp. N° 04119-2006-PA/TC, Lima, que señala era imposible acceder a la pensión mencionada si hubiera que calcular la pensión sobre la base de 375 semanas contributivas, dada la naturaleza irregular de las remuneraciones pagadas en el sector.

De otro lado, se convalidan los aportes sociales hechos por sus afiliados en su momento a la Caja, motivo de acreditación, surgiendo el segundo gran problema, a saber, que por los años transcurridos, los cambios abruptos de la legislación previsional, la salida del mercado de la mayoría de empresas, la falta de diligencia de los trabajadores la mayoría de ellos con insuficiencia educativa carecían de los documentos con los cuales podían acreditar el pago de todos los aportes sociales; el otro gran problema es el tope de la pensión señalada en S/660.00, pese a indicarse que su revisión será hecha cada dos años; ello, porque la tasa de remplazo se fijó adoptando el 24.6% del promedio de la remuneración asegurable de los últimos 5 años calendarios, porcentaje aminorado si se tiene en cuenta que antes lo fue del 80%; asimismo, se dejó de lado la Resolución Suprema N° 423-72-TR vinculada con la jubilación de estos trabajadores, mucho más realista y superior en derechos previsionales que lo normado por la Ley bajo comentario; en fin, se estableció de manera directa que las pensiones devengadas serían abonadas de inmediato, cosa que no ha ocurrido a la fecha; a lo que hay que agregar que existen sentencias que en el camino han sido pronunciadas para que la ONP pague las pensiones sobre la base de lo establecido por la Resolución Suprema antes indicada, montos que no son los establecidos S/660.00; sino mayores.

## E. Fundamentación jurídica de la propuesta

La base fundamental de este proyecto es el principio de no regresión de derechos económicos, sociales y culturales, debidamente planteadas por las STC, Exps. N° 001-2004-AI/TC y 001-2004-AI/TC, acumulados, que sustentan el tema de la progresividad de los derechos; por ende, del carácter de progresividad de los derechos, ya que desde 1965 los trabajadores de la pesca apostaron por una pensión de jubilación, aportaron por ella ahincadamente, crearon su propio sistema previsional; y, sin habérselo propuesto manos extrañas a su manejo capitaneadas por el propio Estado, con la complacencia de los empleadores que tenían marcado su credo para potenciar las AFP a las que están vinculadas, por la existencia de una integración vertical económica dentro de ellas, por consiguiente, el ideario era que en el sector pesquero su seguridad social *sui generis* debía desaparecer, debiendo cubrir tal vacío las AFP, cosa que es lo que ocurrió en definitiva. Como ha sido dicho, todos los trabajadores que laboran en las grandes embarcaciones pesqueras están afiliados sólo a las AFP; por lo tanto, el interés patronal centenario de retomar el control de la previsión, para el caso se hizo tangible.

Se apela a los artículos 10 y 11 de la Constitución que disciplinan 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", y que "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades pública, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento, así como su 4ta. Disposición Transitoria y Final, sobre la interpretación a ella, a hacer respetando los tratados sobre derechos humanos. Pues bien, conforme se ha señalado, todos los trabajadores, extrabajadores y causahabientes a favor de quienes esta ley es propuesta ya habían colmado los derechos pensionarios, interrumpido por el término de vigencia de una norma temporal, fenómeno jurídico que va en contra de los mandamientos consignados en las normas fundamentales antes mencionadas.

El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el Artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

De otro lado, existe en el derecho previsional el *principio de solidaridad residual del Estado* según el cual, al quebrar o salir del mercado la entidad que se encargaba de acordar el derecho previsional, al Estado corresponde asumir dicha responsabilidad, sobre todo, para el caso, en atención de que éste a partir de 1993 formó parte del directorio de la Caja, y se sabe que llevó a cabo políticas erradas que contribuyeron con su salida, desoyendo así la parte final del artículo 11 de la Constitución. En esta misma línea argumental, la STC, Exp. 1417-2005-AA/TC y los acumulados del Exp. N° 00050-2004-AI/TC, 00051-2004-AI/TC 00009-2005-AI/TC, han precisado que "Es deber del Estado y la sociedad, en caso de disminución, suspensión o pérdida de la capacidad para el trabajo, asumir las protecciones o regímenes de ayuda mutua obligatoria, destinadas a cubrir o completar las insuficiencias de ciertas etapas de la vida de las personas, o los que resulten del infortunio proveniente de los riesgos eventuales".

No está demás agregar la Ley N° 30490, Ley de la persona adulta mayor, que es donde se ubica a los trabajadores que alguna vez vertieron sus aportes a la Caja para tener una jubilación; el caso es que ésta les fue acordada, sin embargo, falta de recursos no es posible acceder a ella, situación idéntica en la que se encuentran los causahabientes, así como los trabajadores que están a la espera de tener su correspondiente pensión de jubilación.

En suma, si hasta antes de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1084 el monto del aporte se determinaba en base al volumen total de la descarga por embarcación declarada por los establecimientos industriales pesqueros, a cargo de éstos, así como de los armadores, esta práctica deberá persistir hasta que el último pescador que alguna vez aportó para la Caja sea jubilado, correspondiendo al reglamento establecer la autoliquidación del aporte, la forma y oportunidad de pago, procedimiento para acreditar la cancelación, contenido, entre otros aspectos a tener en cuenta.

Además, la OIT en su 313ª. Reunión llevada a cabo en Ginebra del 15 al 30 de marzo de 2012, votó el incumplimiento del Perú del artículo 3,1,a, del Convenio OIT N° 71, de 1946, sobre las pensiones de la gente de mar, denunciado por la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CSSP), denuncia amparada por la Organización bajo el argumento de que mientras los trabajadores aportan al sistema previsional de la Caja el 8% de las remuneraciones de referencia, los empleadores lo hacen con el 3% (USA \$0.25 por TM de pescado) -en 1968 los aportes de los pescadores fue del 2% y el 3% de los empleadores para el sostenimiento de la Caja; y con el REP, los aportes son más inequitativos respecto a lo anteriormente señalado: del 5% y 8% para trabajadores y armadores-, contribuyendo a que se abonen pensiones de jubilación diminutas, al mismo tiempo que provocando la insolvencia de la Caja por la aplicación de la Ley N° 25988; señalando, además, que todo Estado miembro debe establecer o mantener en vigor el Convenio ratificado de acuerdo a su legislación nacional, a fin de acordar un régimen de pensiones para la gente de mar que se retire del servicio marítimo. Asimismo, acotó que los aportes patronales para el sostenimiento pensionario deben estar en paridad entre trabajadores y empleadores; jamás ser inferiores al 50%, caso nuestro. Finalmente indicó, que debía aplicarse sin condiciones el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio OIT N° 71, del mismo modo que observarse el Convenio OIT N° 102. Más modernamente, tener en consideración el Convenio OIT N° 188 (2007), sobre los trabajadores en la pesca.

Finalmente, es preocupante admitir, según el MTPE, que el 60% de los trabajadores dedicados a la pesca jamás tendrán una pensión de jubilación de mantenerse este inaceptable *statu quo*.

#### **F. Justificación jurídica de la propuesta: aporte de los empresarios**

Ya fue señalado el nacimiento, prosperidad, intervenciones y salida del mercado de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador; del mismo modo que las razones legales que justificaron su existencia, así como su sucesora, y la manera cómo se están llevando a cabo las funciones que le han sido consignadas, los aportes especiales con la que nació y las entidades encargadas de su sostenimiento, el tiempo de éstos y el lamentable término que a la fecha acusa. Entretanto, una ley que debe ser general y abstracta, al mismo tiempo que transitar sin solución de continuidad se extinguió sin que pudiera evaluarse las graves

consecuencias que el término de sus efectos implican para los beneficiarios y, lo que es peor, sin la posibilidad de que exista su norma de recambio, máxime si se trata de una ley sobre la jubilación de trabajadores y de sus derechos derivados a sus causahabientes, por tanto, considerado como derecho fundamental.

No existe duda de que el dominio estatal sobre los recursos pesqueros es un imperativo que no puede merecer discusión alguna, de la regulación que el Estado deberá hacer sobre dichos dominios y de los beneficios que de los mismos deben extraerse, a fin de que los directamente concernidos (trabajadores y empleadores), la población en general, la preservación del recurso si acaso es renovable, ya que de no ser así, como ya sucedió, el exterminio del recurso es posible, del mismo modo que la pobreza constante de la población, de su estado de indefensión de los directamente concernidos, y a la que el Estado deberá encarar eficazmente, solo, aplicando políticas coherentes sobre el particular. En suma, el Estado posee capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver controversias que se suscitan en torno al mejor aprovechamiento de los recursos naturales pertenecientes a todos los peruanos, bajo la explotación de particulares, más cuando de éstos emergen excesivas riquezas, más si son magros los aportes acordados por los armadores y/o industriales dedicados a la explotación de estos recursos hidrobiológicos. Existen entonces cargas naturales que el Estado debe establecer por el aprovechamiento de los recursos en mención. En efecto, en la STC, Exp. N° 01473-2009-PA/TC ha fijado la posición de que "Corresponde al Estado la obligación de emitir normas que permitan sostener el sector pesquero, cuya existencia no se limita a mantener y propiciar la inversión privada, sino el desarrollo sostenido del recurso, así como a la tutela de los hombres de mar que, como trabajadores realizan una actividad netamente aleatoria, temporal y riesgosa y que demanda un gran esfuerzo, lo que debe traducirse no solo en un sistema remunerativo justo; sino, además en el aseguramiento del sistema previsional que reúna las condiciones mínimas de su existencia".

Bajo la premisa anterior, si un seguro social que nació para quedarse; si por alguna razón sale del mercado, de manera alguna deberá significar que los que accedieron al derecho jubilatorio y tienen ya su pensión o los que tienen las condiciones para accederlo podrían quedar sin el derecho, más cuando por Ley N° 30003 se establece: i) una cuota patronal excepcional vigente; ii) por desidia legislativa no se amplió cuando otras leyes similares sin demora tuvieron una o más ampliaciones en el tiempo; y, iii) porque ya existen derechos adquiridos y otros expectantes para ser acordados a los pescadores. Por lo tanto, la 1ª Disposición Final del Decreto Ley N° 1084 creó un fideicomiso con el que debían pagarse las pensiones de jubilación atrasadas, y es en base a esta constante que deberá mantenerse en el tiempo hasta que sea colmado el derecho previsional por el cual se promulgó.

De otro lado, al crearse el REP con la Ley N° 30003, en reemplazo de la Caja, como ya fue dicho, lo mínimo que se esperaba de la nueva Entidad era que los mismos derechos previsionales acordados por la Caja fueran mantenidos, al haber nacido aquella con el "pan bajo el brazo" proveniente de un aporte especial a cargo de los empleadores. Todos los derechos expedidos debían como mínimo ser convalidados, para que el derecho discorra sin solución de continuidad; o sea, el REP nació para financiar y dar sostenibilidad financiera al régimen previsional que se encargó de erigir. Lo contrario es colocar a esta masculina

población en estado absoluto de indefensión previsional, resquebrajando ingentes principios en los que descansa justamente el derecho previsional. Más curioso aún, la señalada Ley favoreció más al trabajador activo que al que salió del mercado del trabajo, puesto que amparó el traslado de los aportes a las AFP, les reconoció todos sus aportes efectuados a la Caja, del mismo modo que les creó un "bono" denominado Pensión de Rescate Complementario (PRC), a despecho de ser una norma de corte previsional que su derecho transitorio había establecido el pago de pensiones ciertas atrasadas de jubilación, acumuladas durante prolongados años y ya cuantificadas, a la fecha incumplidas: se ha obrado en reverso de una prerrogativa legal. En esta misma línea argumental para favorecer siempre a las AFP, dispuso que la jubilación de estos trabajadores es posible con 375 semanas de aportes sociales, cuando por la naturaleza de las faenas de pesca ese número de aportes representa un imposible jurídico, razón por la que el 83% de los afiliados a la REP son los nuevos afiliados de las indicadas AFP, yendo en contra del espíritu de la Ley misma. Finalmente, está prohibido tener dos pensiones: una privada y otra pública, cuando en puridad ello si es posible legalmente, si demuestra que el aportante trabajador lo hizo a dos sistemas previsionales de naturaleza jurídica distinta.

En virtud de la afectación de todos estos derechos, corresponde que los pescadores que ya obtuvieron su pensión de jubilación o la que de modo derivada es ostentada por los causahabientes del titular, deberán proseguir siendo la misma que otorgó la Caja a la luz de la Resolución Suprema N° 423-72-TR, derecho que deberá aplicarse también a los trabajadores que a la fecha no han logrado acceder al derecho mencionado; y para el logro de este objetivo el aporte del USA \$ 1.40 por TM de captura de nuestra riqueza ictiológica debe mantenerse a perpetuidad, debiéndose agregar en este pago tanto a las empresas industriales como a los armadores, respectivamente, ya que una cosa es la pesca y otra muy distinta es su transformación, y ambas atezadas por la pesca realizada por los tripulantes de las grandes embarcaciones; que el aporte antes mencionado deberá servir para cubrir tal como la ley lo tiene previsto, los derechos previsionales indicados por la Ley N° 30003, Ley que Regula el Régimen Especial de Seguro Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros (REP), debiendo el reglamento encargarse de ponderar sus porcentajes para cada grupo de beneficiados.

A mayor abundancia, la Ley N° 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, derogada pero restituida por la Ley N° 28193, Ley que proroga el plazo de vigencia del Comité Especial Multisectorial de Reestructuración de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador exoneraron del pago de los aportes sociales de los empleadores a favor de la Caja, y tamaña afectación de sus recursos que dejaron hondas laceraciones por sus efectos legales dañinos no fueron reparadas del todo; en todo caso, en equidad.

Finalmente, según la ONP, encargada del pago de las pensiones de los pensionistas de la Caja, ha señalado que desde el 2017 se vive un grave problema que enfrenta por la disparidad de los ingresos y obligaciones por pagar, toda vez que a diciembre del año mencionado habían 3,451 aportantes y 7,720 pensionistas repartidos del modo siguiente: 7,519 de la creada TDEP y 201 de la REP y, por añadidura, 1,495 con derecho a acceder a una pensión, no obstante que para estos pensionistas, leyes expresas han establecido la obligación de abonar las correspondientes pensiones, predicado que no se cumple y que la

presente propuesta legislativa pretende corregir; situación empeorada más aún porque los aportes especiales que debían cubrir los armadores e industriales desde el 28 de junio de 2008, fecha de vigencia de la 1era. Disposición Final del Decreto Legislativo N° 1084 ha vencido el 28 de junio de 2018, y la Ley al no prorrogarse como si todos los problemas previsionales del sector hubiesen sido colmados, ha colocado a los pensionistas y futuros pensionistas en estado absoluto de indigencia.

Ya se señaló el informe que PODUCE ha realizado sobre el comportamiento de las exportaciones pesqueras, que ha sido el siguiente: USA \$2,840,000.00 (2012), USA \$2,737,000.00 (2013), USA \$2,885,000.00 (2014), USA \$2,390,000.00 (2015), USA \$681,000.00 (2016), USA\$ 2,833 millones (2017); USA \$2,840,000.00 (2018). De este monto las empresas y armadores pesqueros por el canon pesquero existente no abonan anualmente más de S/80 millones de soles; y para los fines previsionales: USA \$ 9'889,246.62 (2012); USA \$ 9'097,326.82 (2013); USA \$ 4'308,867.03 (2014); USA \$ 7'054,939.732 (2015); USA \$ 5'322,924.75 (2016) y USA \$ 6'158,332.63 (2017). Los armadores por el derecho de pesca, por este mismo periodo pagaron: S/42'175.589.10 (2012); S/44'861.199.59 (2013); S/34'898.732.45 (2014); S/45'657.985.53 (2015); S/25'192.631.12 (2016) y S/49'078.820.95 (2017).

Los industriales y armadores pesqueros no realizan más que aportes mendicantes para socorrer el derecho previsional de sus trabajadores, así como de aquellos otros que fueron afiliados a la Caja, a pesar de las ingentes sumas de dinero que les aportan la explotación de nuestro mar, que, por lo demás, pertenece a todos los peruanos, presentándose así un divorcio entre la riqueza de los armadores e industriales y el crecimiento inclusivo, el aprovechamiento social y ambiental de todos los involucrados de manera directa para el sostenimiento de dichas riquezas: los trabajadores, la colectividad y el Estado, al mismo tiempo que el divorcio en torno al sostenimiento de los recursos naturales que vienen del mar, más cuando la biomasa tuvo un comportamiento de 20 millones de TM; en la actualidad, de solo 12 millones de TM.

Bajo los parámetros antes mencionados, los aportes de las empresas industriales pesqueras y armadores con las sumas precisadas en la presente ley se justifican, y deberán persistir en su pago para los fines sociales-previsionales antes indicados, más si los pesqueros a la fecha no han dado muestra de inclusión social, sobre todo, en la entrega del porcentaje del pescado para el consumo interno que será exclusivamente para nuestra niñez y personas desposeídas, del mismo modo que del aceite del pescado a fin de contribuir con la investigación científica, en aras de lograr producir el omega 3 para beneficio de nuestros adultos mayores.

#### **G. Sobre la interpretación auténtica de la 2da. Disposición Complementaria de la Ley N° 30115, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público del año fiscal 2014**

Al dictarse la Ley N° 30003, Ley que regula el Régimen Especial de Seguridad Social para los Trabajadores y Pensionistas Pesqueros, creó en su artículo 31 un aporte a cargos de las *empresas industriales pesqueras equivalente a USA \$1.40* para el Fondo Extraordinario del Pescador (FEP); sin embargo, al promulgarse la Ley N° 30115, Ley del Equilibrio

Financiero del Presupuesto Público AF 2014, su 2da. Disposición Complementaria consignó no la suma en la moneda dura extranjera mencionada; sino la suma nominal de S/3.92. Sólo saber que cada dólar americano tiene por valor S/3.65 en el momento actual, para entender que su importe debía ser ahora S/5.11, no así los S/3.92: existe un desfase económico a aclarar. Este desfase monetario de enero 2014 a diciembre de 2016 fue la suma deficitaria para el fondo de S/7'463.970, y en la actualidad cerca de 50'000.000.00, monto urgido para la ONP, que cubre con magros recursos el monto de la planilla de los pensionistas y causahabientes; cuando en reverso de ello las ganancias de las empresas concernidas es de suyo impresionantes como ya se vio; pero tal vez para mejorar por qué no las pensiones existentes y las que en el futuro pudieran pagarse; por lo tanto, la interpretación que se hace al respecto a la 2da. Disposición Complementaria de la Ley N° 30115, es que el monto a contribuir para el Fondo es de USA \$1.40, no así la suma de S/3.92 erradamente señalada, desde la publicación de la ley antes mencionada y mientras persista el pago de pensiones a cargo de la ex Caja.

Tratándose de montos previsionales, las empresas concernidas deberán reintegrar los adeudos acumulados, sin intereses, y sin invocar a su favor prescripción alguna.

#### **H. Del aporte pensionario a favor de los pescadores artesanales independientes y del seguro vida**

Por definición es pescador artesanal quien desarrolla alguna de las actividades de pesca en el litoral peruano dentro de las 5 millas marítimas, sin embarcación o con una artesanal, empleando aparejos de pesca de cualquier tipo, igualmente artesanales, sin estar bajo dependencia de un empleador, pero inscrito como tal ante el Ministerio de la Producción o quien haga sus veces; faena su actividad en su jurisdicción para que el producto de su captura de los recursos marinos sea destinado al consumo humano directo. El artículo 59 del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento General de Pesca, los define como "...la realizada por personas naturales, grupos familiares o empresas artesanales, que utilizan embarcaciones artesanales o instalaciones y técnicas simples, con predominio del trabajo manual, siempre que el producto de su actividad se destine preferentemente al consumo directo".

Está señalado expresamente que la embarcación artesanal matriculada por lo demás, debe tener hasta 32.6 m<sup>3</sup> de capacidad de bodega y hasta 15m de eslora (artículo 30 del Decreto Supremo N° 012-2001-PE). Se estima son 56,559 los pescadores artesanales, divididos en 44,161 pescadores y 12,398 armadores, siendo la Región Piura la que alberga al mayor número de ellos -13,248- seguido de Ica (5,731), Ancash (3645), Arequipa (4,006)-.

Como se ha mencionado, al ser tratados estos pescadores como trabajadores autónomos, regulados en todo caso por normas del sector civil, la acción tuitiva del Estado no les alcanza y, con respecto al derecho previsional, como ya fue indicado, la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador jamás se ocupó de ellos; la Ley N° 27766, Ley de Reestructuración Integral de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, al abordar la reestructuración de la Caja, a su turno, tampoco los tomó en consideración; la Ley N° 28193, Ley que prorroga el plazo de vigencia del Comité Especial Multisectorial de Reestructuración de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, que establece

que Essalud asumiría las prestaciones de los pescadores y pensionistas, así como de las prestaciones económicas, no hacen mención alguna en pro de estos servidores.

El Decreto Supremo N° 005-2005-TR, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 28320, sobre la incorporación a ESSALUD de los afiliados de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador los aborda como independientes-facultativos y, finalmente, por Ley N° 27177, Ley de Reestructuración Integral de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, igualmente se les considera afiliados independientes de Essalud; sin embargo, ésta para el trabajador es considerada como asegurado marginal, ya que es condición indispensable para tener este estatus, haber sido asegurado con aportes duales: trabajador y empleador a la vez, lo que en una economía informal es imposible o cuanto menos muy difícil de procurar. Más, por Ley N° 30636, se creó el Seguro Obligatorio de los Trabajadores Artesanales (SOPA), que actúa como seguro particular para las lesiones corporales sufridas dentro de la embarcación pesquera o fuera ella, que por la información que se tiene, tampoco cumple su rol protector.

Cuesta creer que por Decreto Supremo N° 038-89 del 23 de agosto de 1989 se intentó regular los asuntos laborales y previsionales de estos trabajadores; sin embargo, 4 días después de la vigencia de la ley se suspendió sus efectos por el también Decreto Supremo N° 039-89-TR del 27 de agosto de 1989; y, finalmente, por Decreto Supremo N° 044-89-TR del 05 de octubre de 1989, la norma fue derogada.

Es el motivo por el que, del Fondo creado por la presente ley, el 5% del caudal de aportaciones realizados por los armadores e industriales pesqueros, será destinado para de manera prorrateada sirva como un estímulo para cubrir su afiliación al SNP o AFP para acceder a una pensión de jubilación. Asimismo, ante el riesgo que corren estos hombres de mar, del monto antes mencionado se contratará con Essalud el seguro vida, a fin de sean cubiertos frente a cualquier contingencia que abarca el mencionado seguro.

#### **I. Del aporte pensionario a favor de los pescadores industriales dependientes**

Todos los trabajadores de las grandes embarcaciones de pesca están afiliados a las AFP de su elección, y los aportes que se versan para su sostenimiento en tanto trabajadores dependientes afloran de sus remuneraciones que, por la naturaleza aleatoria y breve de su faena, cada vez son menos, repercutiendo en los aportes previsionales efectuados durante el año, determinando como natural razón que la Cuenta Individual de Capitalización sea poco importante. De otro lado, el artículo 29 del TUO-AFP-D.S. N° 054-97-EF señala, que pueden efectuarse aportes voluntarios para la consolidación del fondo. Pues bien, el 5% del Fondo Especial que nace de la presente ley servirá como aporte voluntario patronal para este específico fin, hasta la edad de 55 años, los que serán prorrateados entre todos los trabajadores que laboran como pescadores al término del año, correspondiendo al reglamento establecer las pautas necesarias para el reparto de esta contribución.

#### **J. Entidad recaudadora del fondo y fines de los montos recaudados**

Por Decreto Supremo N° 289-2017-EF se estableció que la SUNAT se encargaría de recaudar las aportaciones concernientes a la previsión de los trabajadores pescadores,



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

habiendo exhibido coherencia y respeto por su trabajo; por lo tanto, deberá representar la entidad fiscal encargada de esta misma misión, ampliándose al recupero de las sumas pendientes de pago mencionadas en la presente Ley, ciñéndose a las reglas tributarias, dado que las aportaciones sociales poseen carácter de imprescriptibles, y no existe razón que sean los pensionistas que se vean afectados por no tener la pensión que les corresponde a causa de las cobranzas que en su momento no se hicieron.

De otro lado, a la ONP por Ley N° 30003 se le ha acordado la labor de pagar las pensiones ya acordada por la Caja, así como aquellas otras que tengan que expedirse a favor de los trabajadores con vocación legal a accederlas. La eficiencia que han exhibido a través del tiempo transcurrido para realizar esta labor le acuerda el espaldarazo para proseguir con esta misma tarea.

Jamás se sabrán de otro lado las sumas impagas a la Caja, aspecto que se diluye cuando una entidad ha salido del mercado; sin embargo, llevando a cabo el efecto persecutorio de éstas sobre la matrícula de pesca de la embarcación que con ella esté aún en actividad, en razón de que existió una inadecuada gestión de recursos recaudados, siendo aún el momento de ejercer el recupero de esa deuda, causante del prolongado desequilibrio de las aportaciones vs los beneficios pensionarios que se debía realizar, no obstante las gigantescas ganancias que el rubro ha tenido de manera sostenida a lo largo de más de 70 años sucesivos, nada justifica para que ese recupero sea aún posible, pese a estar liquidada la Caja. De manera inexplicable al 2010 estas deudas eran de S/210 millones de soles y al 2017 de S/212 millones, elevándose a S/302 millones al 30 de junio de 2019. Las reservas actuariales exigibles a la Caja deben pagarse, ya que este derecho es imprescriptible, si aplicamos la Ley N° 30425 del 21-04-2016, acordada para las AFP: donde existe el mismo derecho se aplica la misma razón.

Mas, al analizar la ONP los estados financieros al 31 de diciembre de 2019, estimó que las cuentas por cobrar de los malos empleadores ascendían a S/370'687,919.43, habiendo sido un año antes de S/364'687,919.43, así como otras sumas millonarias por cobrar a largo plazo, en los que de hecho deben existir las que corresponden al sector pesca, encargado de su recaudación, resultando inverosímil que ante tanto caudal de dinero por cobrar existan miles de pensionistas a los que no se les paga sus pensiones de jubilación. En el Perú ha sido una constante quebrar las entidades del Estado para no pagar las sumas adeudadas. Con el presente proyecto de ley se pretende revertir tan dañina postura llevada a cabo por acaudalados que controlan el poder.

#### **K. Cuota de consumo de pescado**

El consumo de pescado debe ser una prioridad nacional, por lo que en sí mismo representa la ingesta de este producto, más si según el Ministerio de la Producción la cuota de pesca acordada a los armadores pesqueros durante los últimos años ha sido de 5'9 millones de TM en el 2006 y 7'millones de TM en el 2011, aunque con anterioridad podía ser de hasta 14'millones de TM. Con la presente propuesta se busca enmendar desde la infancia el consumo del pescado, calificada como la proteína de origen animal más confiable para la dieta de la persona humana, mejor aún si le es suministrada desde temprana edad; por lo tanto, su consumo va en sentido adverso de la mala práctica de alimentación que en los



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

últimos tiempos se dirigió al consumo de "comida chatarra" que ocasiona la obesidad, que con la devastación hecha por el Coronavirus nos colocamos como el tercer país en muertes a nivel mundial por la obesidad de nuestra población; por consiguiente, un aporte social permanente deberán fomentar las grandes y medianas embarcaciones con la entrega de una cuota de pescado para el consumo directo de los menores de edad hasta los 12 años, así como para abastecer a las comedores populares, como contrapartida del aprovechamiento de recursos naturales renovables perteneciente a todos los peruanos, explotados por los mencionados industriales.

El caso es, que se ha impuesto una alimentación generada mundialmente que se nutre de venenos tóxicos que no solo afectan al medio ambiente sino también al ser humano: son los pesticidas, los mismos que contribuyen, a su vez, a generar compuestos químicos que esta vez afectan no tanto al ser humano sino al medio ambiente, situación que no se presenta en el consumo del pescado, pues es un alimento seguro y equilibrado y que lo tenemos por demás en abundancia, al ser nuestro país uno de los primeros productores de pescados del mundo, y puede devenir en saludable y económico para todos si es que una cuota de pescado es acordado por los indicados industriales.

Es ilógico que del 100% de nuestros recursos hidrológicos extraídos, el 92% sirva para el consumo humano indirecto y la diferencia del 8% para el consumo humano directo, con el agravante de que la desnutrición, malnutrición e inanición infantil en el medio es excesiva, pese a habernos convertido en un destino turístico gastronómico. Estamos ante una contradicción socio-económica que debe erradicarse, sobre todo, porque es cada vez más importante la exportación de conservas de pescado y pescado congelado: USA \$1'749,5000 (2006). Con esta cuota se estaría fomentando una fuente de alimentación para nuestra población, indicador que nos colocará en los primeros puestos de consumo de este alimento, y no el puesto 7 que en la actualidad acusamos, a pesar de ser el primer productor de alimentos proveniente del mar. Además, por antecedente tenemos el Decreto Supremo N° 35 del 11 de noviembre de 1948, que obligó a las compañías pesqueras y envasadoras destinar una cuota de pesca para el consumo humano interno.

Para el efecto, el Comité de empresas de congelado y conserva de la Sociedad Nacional de Pesquería, del mismo modo que el Comité de Productos Pesqueros y acuícolas de la misma entidad habrán de llevar a cabo la cuota aquí mencionada en torno al pescado congelado y de las conservas de pescado fijadas en el 0.5% de su producción total, correspondiendo a las entidades públicas que señalará el Reglamento de la presente Ley la recepción, refrigeración, procesamiento y distribución de la cuota otorgada.

Finalmente, el consumo de proteínicos (pescado) a nivel mundial está en aumento, del mismo modo que su precio a nivel internacional, del mismo modo que el consumo de omega 3. Si esto último pudiera ser producido por nuestro país, su industrialización podría acordado un salto cualitativo a la explotación de nuestros recursos marinos.

#### **L. La investigación**

El Decreto Legislativo 1084 entre tantas reformas que estableció dispuso el desarrollo de la investigación científica de los productos hidrobiológicos, comprometiendo hasta el 25%

del aporte, la misma que, además, con el Canon pesquero debía complementarse para de consuno llevar a cabo un proyecto de investigación vasto y sostenido que, por motivos a la fecha no explicados, no se ha dado. Llevando las cosas dentro del predicado que corresponde, se persiste que el 25% del aporte antes mencionado debe permanecer, al mismo tiempo que del Canon pesquero el 15% del recurso percibido por el Estado deberá cumplir este mismo fin, ya que se trata de la explotación de un recurso natural hidrobiológico de aguas marítimas acordadas de manera porcentual a gobiernos locales, departamentales y regionales donde tal explotación se lleva a cabo.

El caso es, que si una Ley ha comprometido recursos para llevar a cabo investigaciones, éstas deberán ejecutarse, comprometiendo a las universidades, entidades públicas y privadas que se encargan de la investigación, patentar los descubrimientos que se produzcan, entre otros aspectos relacionados con el tema; por eso, a través de la presente propuesta legislativa se está disponiendo que exista una cuota de pescado fresco o congelado para su estudio; pero de la misma manera, del aceite de pescado a fin de establecer en unión con las universidades, con facultades relacionadas con la alimentación, la química y otras disciplinas, el estudio de la refinación y concentración de omega 3 – preferimos exportarlo a Noruega, que es el primer exportador de este producto-, antes que dar cumplimiento de la ley vinculada con su investigación. Solo así podríamos decir que la alimentación de nuestra población será saludable, al mismo tiempo que en vez de exportar el aceite, sirva parte de éste para implementar una investigación que nos permita explotar las potencialidades que del pescado podríamos esperar no solo como peruanos, sino también dentro de la cadena productiva mundial de este producto, ya que al tratarse de un producto renovable, debe reflejar, *per se*, un alto costo de oportunidades, más si el Estado es el dueño de estos recursos naturales.

De otro lado, los gobiernos locales, departamentales o regiones que reciben el canon sin importar su naturaleza, parte del mismo debe ser utilizado para proyectos orientados a brindar servicios públicos de acceso universal, generadores de beneficios a la comunidad. Desde esta perspectiva, estimamos que el 5% del total de la distribución del Canon acordado para los gobiernos locales, departamentales y regionales de todo el país deberá ser destinado para la investigación del mar, de sus productos, así como la de las demás cuencas conteniendo agua y especies del país.

Luego de revisar el buscador de iniciativas legislativas de la web del Congreso de la República, hemos encontrado los siguientes antecedentes de proyectos de ley relacionados a la materia a legislar:

**Periodo Parlamentario 2016 al 2020**

- i) 6799/2020-CR, Ley que modifica el artículo 31 de la Ley N° 30003, Ley que regula el régimen especial de seguridad social para los trabajadores y pensionistas pesqueros.

## II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La fórmula legal de la presente propuesta legislativa no genera gastos adicionales al presupuesto público, por cuanto se está proponiendo crear un aporte social de carácter permanente como fondo previsional de jubilación, a cargo de los armadores de las



**MARÍA TERESA CÉSPEDES CÁRDENAS**  
**CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

embarcaciones pesqueras de mayor escala y de las empresas industriales pesqueras para consumo humano indirecto, para cubrir la pensión de jubilación de los trabajadores pesqueros industriales, trabajadores pesqueros jubilados o con derecho a jubilarse, afectados por la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, en liquidación y trabajadores pesqueros artesanales, así como contribución voluntaria para sus trabajadores afiliados a las AFP.

El beneficio está vinculado a la concreción de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú, en el sentido que cada trabajador tiene derecho a una pensión digna de jubilación y a estar afiliado ante el seguro social, lo cual lo podría proteger frente a cualquier emergencia de salud.

### **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La fórmula legal propuesta añade una nueva normativa al sistema jurídico nacional, en el sentido de crear un aporte social de carácter permanente como fondo previsional de jubilación, a cargo de los armadores de las embarcaciones pesqueras de mayor escala y de las empresas industriales pesqueras para consumo humano indirecto, para cubrir la pensión de jubilación de los trabajadores pesqueros industriales, trabajadores pesqueros jubilados o con derecho a jubilarse. Dicha propuesta no transgrede la Constitución Política del Perú ni la normativa vigente.

### **IV. VÍNCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La propuesta se realiza en cumplimiento del segundo objetivo, referido a la equidad social y justicia social, del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002.

En particular a la Política de Estado N° 13 en relación al acceso universal a los servicios de salud y seguridad social, y a la política N° 14° equidad y justicia social, respecto al acceso al empleo digno y productivo que establece en su literal m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural.