

---

Síntesis de propuesta normativa

# INCLUSIÓN DEL DELITO DE CONSTRUCCIÓN ILEGAL DE EMBARCACIONES

---

Aunque la construcción de nuevas embarcaciones para la pesca artesanal está prohibida definitivamente desde el 2015, esta actividad se continúa realizando impunemente. Esto genera una fuerte presión sobre el ecosistema, pues hay más barcos en el mar, y una competencia desleal entre aquellos pescadores que han venido apostando por trabajar formalmente y quienes han obtenido sus naves de manera irregular.

Además, este tipo de construcciones no solo impactan en la pesca artesanal, sino que también depredan especies como el faique, una especie de árbol que está protegida por ley; y pone en riesgo la salud de las personas y el ambiente, pues ante la ausencia de instrumentos de gestión ambiental, no se adoptan las medidas adecuadas para evitar las emisiones de gases, ruidos y residuos tóxicos.

En este documento, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) hace una **revisión de cuatro proyectos de ley** que buscan incluir a la construcción ilegal de embarcaciones como delito penal.

# Contexto

Debido al estado de sobreexplotación de los recursos hidrobiológicos capturados por la pesca artesanal y al incremento desmedido de la flota dedicada a dicho trabajo, el Estado prohibió la construcción de nuevas embarcaciones artesanales y de menor escala desde el 2006 ([DS 020-2006-PRODUCE](#)), y de manera definitiva desde el 2015 ([DS 006-2015-PRODUCE](#)).

Además, se trata de una infracción administrativa tipificada en la Ley General de Pesca y el Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de la Autoridad Marítima – Dicapi. Sin embargo, según el [Instituto del Mar del Perú \(2018\)](#), entre 2012 y 2015 se construyeron al menos 2206 embarcaciones. Lo que demuestra que las prohibiciones no lograron la eficacia e impacto esperados.

Investigaciones como las [De la Puente et al. \(2020\)](#), señalan la relación entre la sobreexplotación y el crecimiento de la flota: al comparar el número de embarcaciones entre el 1950 y 2020, esta es 5.4 veces mayor. Además, los investigadores mencionan que desde el año 2007 la captura por unidad de esfuerzo ha tenido una tendencia negativa, lo que significa que los pescadores artesanales requieren mayor esfuerzo y mayor inversión económica para lograr los mismos niveles de captura que obtenían en años anteriores, sin alcanzar los ingresos que tenían normalmente.

A la presión ejercida sobre el ecosistema y la vulnerabilidad laboral se suman otros problemas como la debilidad del marco normativo para frenar la construcción ilegal de embarcaciones o la existencia de procedimientos que limitan la formalización de los astilleros, por ejemplo, con astilleros con licencia vencida a nivel nacional.



**Los pescadores artesanales requieren mayor esfuerzo e inversión económica para alcanzar los niveles de captura de años anteriores, sin alcanzar los ingresos que tenían normalmente.**

De otro lado, esta actividad genera **la tala ilegal de especies categorizadas como amenazadas, como el faique (*Acacia macracantha*)**. Reportes de [RPP](#) y de [Noticias Piura 3.0](#), muestran la depredación de esta especie utilizada en la construcción ilícita de embarcaciones en Lambayeque y Piura.

Además, se han identificado potenciales riesgos y daños a la salud humana, debido al tipo de actividad dentro de astilleros o de talleres dedicados a la construcción ilegal de embarcaciones. Según un análisis de Alfonso Ramírez, publicado en una revista de investigación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, se generan impactos significativos y perjudiciales, como:

- Liberación de compuestos procedentes de pinturas del casco de naves
- Descargas de materia sólida y líquida al mar o redes de alcantarillado (sales, ácidos, pinturas, agentes cáusticos, disolventes, dioxinas y metales)
- Generación de ruido por procesos operativos

La ausencia de un instrumento de gestión ambiental y una adecuada supervisión y fiscalización de estas actividades ilícitas significan graves riesgos para la sociedad. No solo se atenta contra el ambiente, a través de la contaminación de suelos, aguas superficiales, ecosistemas marino-costeros, aire, etc., también y, sobre todo, se generan consecuencias irreversibles en la salud humana por la inhalación de humos tóxicos y polvos de asbesto, que pueden generar cáncer y hasta la muerte de personas. Esto, sobre todo, porque estos astilleros o talleres clandestinos están insertos en espacios cercanos a viviendas y espacios públicos.

A partir de la información revisada, apreciamos que la problemática de construcción ilegal de embarcaciones requiere de la adopción de políticas y regulaciones que busquen fortalecer las medidas ya iniciadas. La importancia de la adopción de medidas adicionales que reviertan la situación actual se basa no sólo en la sostenibilidad de nuestros recursos hidrobiológicos, sino también está directamente vinculado al respeto de derechos fundamentales como la salud, el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, así como al trabajo digno.



**Se debe asegurar la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y, sobretodo, velar por el respeto a los derechos a la salud, a vivir en un ambiente sano y al acceso a un trabajo digno.**

Foto: Yuri Hooker / SPDA

# Las propuestas

Actualmente existen en el Congreso **cuatro proyectos de ley** que buscan tipificar los denominados actos preparatorios para la pesca ilegal.

Periodo parlamentario 2022-2023		Periodo parlamentario 2023-2024	
<b>Proyecto de Ley 3413/2022-CR</b> Autor: José Jeri Oré (Somos Perú)	<b>Proyecto de Ley 3557/2022-CR</b> Autor: Héctor Ventura (Fuerza Popular)	<b>Proyecto de Ley 5956/2023-CR</b> Autora: Norma Yarrow (Avanza País)	<b>Proyecto de Ley 6452/2023-CR</b> Autora: Janet Rivas (Perú Libre)
“Ley que incorpora el delito de la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras”	“Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal”	“Ley que protege al pescador artesanal fortaleciendo la lucha contra la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras”	“Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, para reducir las prácticas ilícitas anticompetitivas en la extracción comercial de recursos hidrobiológicos”
<b>Fecha de presentación:</b> 26/10/2022 <a href="#">Revisalo aquí</a>	<b>Fecha de presentación:</b> 15/11/2022 <a href="#">Revisalo aquí</a>	<b>Fecha de presentación:</b> 19/09/2023 <a href="#">Revisalo aquí</a>	<b>Fecha de presentación:</b> 17/11/2023 <a href="#">Revisalo aquí</a>

## 01. Proyectos de ley 3413/2022-CR y 3557/2022-CR (período 2022-2023)

Ambos proyectos **proponen la modificación del Código Penal a fin de incorporar el artículo 308º-E.- Construcción ilegal de embarcaciones pesqueras.**

Esta modificación significaría tipificar como delito la construcción de embarcaciones ilegales, así como su transporte, custodia o adquisición. Esto permitiría fortalecer la **interdicción contra la construcción ilegal de embarcaciones en el marco del Decreto Legislativo 1393**, al contar con un tipo penal aplicable directamente a esta actividad, así como a los astilleros, talleres u otras instalaciones similares donde se ejecute esta actividad ilícita. Además, permitiría un mejor acopio de medios probatorios e implementación de la interdicción, por cuanto ante el desarrollo de estas actividades ilícitas, el Ministerio Público podrá obtener la orden de descerraje cuando sea necesario (permitido por el Decreto Legislativo 1393).

En el caso del proyecto de ley del congresista Héctor Ventura, se incorporan otros tipos penales, como aquellos actos vinculados a la facilitación o promoción de la comisión del delito, mediante el financiamiento, provisión de materiales, equipos, entre otros. Además, prevé en su primera disposición complementaria modificatoria, dos cambios en el Decreto Legislativo 1393: a) la incorporación en la definición de pesca ilegal a la construcción

o modificación de una embarcación pesquera durante períodos de prohibición, ya que actualmente solo se considera a la construcción o modificación de una embarcación pesquera realizadas sin autorización de incremento de flota o licencia de construcción (numeral 3.2 del artículo 3); y, b) incluir como nueva causal para la medida de desguace, aquellos casos en que se realice la construcción o modificación de la embarcación en períodos de prohibición (artículo 9).

Finalmente, el citado proyecto de ley precisa en su primera y segunda disposiciones complementarias transitorias, que los tipos penales del 308-E y 308-B del Código Penal, no serán aplicables a aquellos armadores, propietarios o poseedores de embarcaciones pesqueras que se encuentren en proceso de formalización, regulado por el Decreto Legislativo 1392 y el Decreto Supremo 016-2016-PRODUCE.

El Proyecto de Ley 3413/2022-CR (Jerí) señala de manera expresa que su vigencia será a partir del día siguiente de su publicación.

## 02. **Proyectos de ley 5956/2023-CR y 6452/2023-CR (período 2023-2024)**

Ambos proyectos también proponen la incorporación de la propuesta de artículo 308-E en el Código Penal.

Adicionalmente, el PL 5956/2023-CR propone como una disposición complementaria final la obligación de que el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa publique en sus portales institucionales, respectivamente, todos los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros. Y dispone que ambas autoridades tienen un plazo máximo de 10 días hábiles para publicar en dichos portales, la información de todos los títulos habilitantes que sean otorgados con posterioridad a la vigencia del proyecto de ley.

Sin duda esta propuesta está alineada a promover la participación ciudadana, y fortalecer la transparencia y acceso a la información. Del mismo modo, desde la perspectiva institucional, ello genera más oportunidades para realizar acciones de fiscalización administrativa que prevengan actividades ilícitas, o permitan la adopción temprana de medidas que las enfrenten y en el mejor de los casos, las neutralicen.



Foto: Yuri Hooker / SPDA

	Proyecto de Ley 3413/2022-CR	Proyecto de Ley 3557/2022-CR	Proyecto de Ley 5956/2023-CR	Proyecto de Ley 6452/2022-CR
<b>Nombre</b>	"Ley que incorpora el delito de la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras"	"Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, a fin de enfrentar de manera integral la pesca ilegal"	"Ley que protege al pescador artesanal fortaleciendo la lucha contra la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras"	"Ley que modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, para reducir las prácticas ilícitas anticompetitivas en la extracción comercial de recursos hidrobiológicos"
<b>Autor</b>	José Jeri Oré (Somos Perú)	Héctor Ventura Angel (Fuerza Popular)	Norma Yarrow Lumbreras (Avanza País)	Janet Rivas Chacara (Perú Libre)
<b>Fecha</b>	26/08/2022	15/11/2022	19/09/2023	17/11/2023
<b>Quién debe aprobarla</b>	Comisión de Justicia y Derechos Humanos	Comisión de Justicia y Derechos Humanos	Comisión de Justicia y Derechos Humanos y Comisión de Producción	Comisión de Justicia y Derechos Humanos
<b>Objetivo</b>	Incorporar el artículo 308-E, para sancionar la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras en el marco de la protección de la fauna y flora marina.	Enfrentar de manera integral la pesca ilegal, tipificado como delito aquellas conductas que ponen en riesgo los ecosistemas acuáticos	Frenar la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras, mediante la incorporación de un nuevo artículo en el Código Penal	Combatir la pesca ilegal, mediante la tipificación del delito de construcción o modificación ilegal de embarcaciones pesqueras, actividades ilícitas anticompetitivas.
<b>Propuesta</b>	Incorporar el artículo 308-E: Actos preparatorios de la extracción ilegal de especies acuáticas.	Incorporar el artículo 308-E: Actos Preparatorios de la Pesca Ilegal	Incorporar el artículo 308-E: Construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras. Además, que el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa publiquen en sus portales institucionales todos los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros.	Incorporar el artículo 308-E: Construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras.
<b>Tipificación</b>	Delito la construcción o modificación de una embarcación pesquera, así como su almacenamiento, facilitación, adquisición, transporte o financiamiento.	Delito la construcción o alteración de embarcaciones, así como su almacenamiento, custodia, facilitación, adquisición o transporte. Además, también considera delito la facilitación (financiamiento, provisión de materiales, equipos, etc.)	Delito de quien construye o hace construir una embarcación pesquera o modifica su capacidad de bodega. También considera delito la adquisición, almacenamiento, custodia o transporte de una embarcación ilegal. Además, se considera delito la facilitación (financiamiento, provisión de materiales, equipos, etc.)	Delito de quien construye o hace construir una embarcación pesquera o modifica su capacidad de bodega. Así como para quien adquiere, custodia o transporta una embarcación pesquera.
<b>Pena</b>	Pena privativa de libertad de entre 3 a 5 años.	Pena privativa de libertad de entre 3 a 5 años.	Pena privativa de libertad de entre 3 a 5 años.	Pena privativa de libertad de entre 3 a 5 años.
<b>Exclusión</b>	No menciona.	No aplica a armadores o propietarios que se encuentren en proceso de formalización.	No menciona.	No menciona.
<b>Vigencia</b>	Al día siguiente de su publicación.	No menciona.	10 días hábiles para la publicación de los títulos habilitantes.	No menciona.

# Conclusiones

- De la revisión de la problemática expuesta, así como de la revisión de la normativa vigente, resulta necesario la aprobación de una iniciativa legislativa que modifique el Código Penal, a fin de incorporar en la tipificación del delito la construcción, custodia, adquisición o transporte de embarcaciones pesqueras durante períodos de prohibición de construcción o adquisición, así como el financiamiento, facilitación o promoción de dichas actividades.
- Ello permitirá fortalecer el régimen de persecución de los delitos de pesca ilegal, en especial la implementación del Decreto Legislativo 1393. En efecto, si bien el citado Decreto Legislativo incluye dentro de la definición de pesca ilegal la construcción, instalación o funcionamiento de infraestructura sin título habilitante que sirva para la construcción de embarcaciones pesqueras (numeral 3.1, artículo 3 del DL 1393), estas conductas no se encuentran tipificadas como delitos en nuestro Código Penal, situación que ha limitado la ejecución de la interdicción en contra de estas instalaciones dedicadas a la construcción ilegal de embarcaciones.
- Los cuatro proyectos de Ley deben ser priorizados en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso, y emitir un dictamen que los acumule, realizando una revisión integral de la problemática, que no sólo se circunscriba a la modificación del Código Penal, sino también que asegure que las herramientas de persecución temprana de la pesca ilegal, mediante la interdicción regulada por el DL 1393, sea realmente eficiente y eficaz. En esa línea, la obligación del Ministerio de la Producción y el Ministerio de Defensa de publicar en sus portales institucionales todos los títulos habilitantes otorgados a embarcaciones pesqueras y astilleros (PL 5956/2023-CR), resulta importante, a fin de asegurar una mejor coordinación interinstitucional, y favorecer el monitoreo y participación ciudadana en los procesos de control y fiscalización.



- Una regulación que busque tener un mayor control de la construcción de nuevas embarcaciones como una medida para reducir la presión y sobreexplotación de los recursos hidrobiológicos debe incluir medidas que permitan una correcta gestión de los astilleros, reduciendo las condiciones que faciliten la informalidad o ilegalidad de estas instalaciones.

Para ello se debe revisar la regulación relativa al otorgamiento y renovación de licencias para el funcionamiento de astilleros (incluyendo los requisitos exigidos para la autorización y renovación), así como mejorar los niveles de control y fiscalización por parte de las autoridades a cargo (Dicapi). Estas propuestas deben considerar, además, la posibilidad de facilitar la incorporación progresiva a la legalidad de los astilleros que hoy en día cuentan con la categoría de informal (aquel que no logró renovar su licencia) o ilegal (aquel que nunca tramitó su licencia).

Toda reforma regulatoria de orden administrativo debe contar con el soporte técnico y análisis del Ministerio de Defensa, a través de la Dicapi, quien deberá evaluar la posibilidad y necesidad de revisar algunos de los aspectos antes mencionados.

Además, una regulación que busque tener un mayor control de la construcción de nuevas embarcaciones como una medida para reducir la presión y sobreexplotación de los recursos hidrobiológicos debe incluir medidas que permitan una correcta gestión de los astilleros, reduciendo las condiciones que faciliten la informalidad o ilegalidad de estas instalaciones.

Con relación a la propuesta de modificación del Código Penal y la incorporación del delito de construcción ilegal de embarcaciones, consideramos que la redacción del artículo 308-E podría tener la siguiente redacción:

#### **“Artículo 308-E.- Construcción y modificación ilegal de embarcaciones pesqueras**

*El que, infringiendo las leyes y reglamentos, construye o hace construir una embarcación pesquera, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva de la autoridad competente, o modifica su capacidad de bodega sin contar con la autorización respectiva, será reprimido con pena privativa de libertad no menos de tres (3) ni mayor de cinco (5) años y con ciento ochenta a cuatrocientos días—multa.*

*La misma pena será aplicable para el que, infringiendo las leyes y/o reglamentos, adquiere, custodia, o transporta una embarcación pesquera, conociendo o pudiendo conocer que no cuenta con certificado válido o que ha sido construida o modificada, durante periodos de prohibición o sin contar con la autorización respectiva.*

*La misma pena será aplicable para el que promueve o facilita la comisión de este delito mediante el financiamiento, provisión de materiales, equipos o maquinaria, para la construcción o modificación de una embarcación pesquera durante periodos de prohibición o a sabiendas que no cuenta con la autorización respectiva de la autoridad competente”.*

Respecto de las modificaciones al Decreto Legislativo 1393 contenidas en el PL 3557/2022-CR, complementan y fortalecen el régimen de persecución penal de las actividades de pesca ilegal.



Prolongación Arenales 437  
San Isidro - Lima , Perú  
Tel. +51 1 6124700