The background of the slide is a photograph of several fishing boats on the water. The boats are white with colorful accents in orange, blue, and green. One boat in the foreground has the name 'REINO DE DIOS' written on its side, along with the registration number 'P.T. 66954-CH'. Another boat to the left has 'MERCEDES' visible. The sky is overcast and grey, and the water is a dark, muted blue. The text is overlaid in the center of the image.

Impactos del “Reinfo pesquero”. Análisis legal del Proyecto de Ley 14212/25-CR

Impactos del “Reinfo pesquero”. Análisis legal del Proyecto de Ley 14212/25-CR

Edición: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Autores: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Foto de portada: Diego del Rio / SPDA

Cita sugerida:

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. (2026). *Impactos del “Reinfo pesquero”. Análisis legal del Proyecto de Ley 14212/25-CR.*
Lima: SPDA.

Se prohíbe la venta total o parcial de esta publicación, sin embargo, puede hacer uso de ella siempre y cuando cite correctamente a los autores.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Presidente: Jorge Caillaux

Directora ejecutiva: Isabel Calle

Director de Gobernanza Marina: Jimpson Dávila

Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima

Teléfono: (+51) 612-4700

www.spda.org.pe

Primera edición digital, mayo 2026

Publicación electrónica de acceso abierto en:

<https://repositorio.spda.org.pe>

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) es una asociación civil sin fines de lucro que –desde su fundación en el año 1986– ha trabajado de manera ininterrumpida en la promoción de políticas y legislación ambiental y en el diseño e implementación de instrumentos que favorezcan el desarrollo sostenible bajo principios de gobernanza, equidad y justicia.

Índice

1.	Antecedentes.....	4
2.	Base legal	4
3.	De los procesos de formalización de embarcaciones pesqueras artesanales.....	5
4.	Del proceso de formalización pesquera artesanal aprobado por el Decreto Legislativo 1392 – SIFORPA II.....	6
5.	Posibles efectos del Proyecto de Ley 14212/2025-CR.....	8
5.1.	Sobre el objeto y la finalidad del proyecto de ley.....	8
5.2.	Sobre las embarcaciones que cuentan con la constancia de verificación de existencia, pero no continuaron con las siguientes etapas:.....	10
5.3.	Sobre la instalación del sistema de seguimiento satelital como mecanismo de verificación.....	13
5.4.	Sobre la inaplicación del régimen de interdicción y la creación de un fondeadero autorizado	15
5.5.	Sobre el permiso de pesca por reemplazo en caso de caducidad de embarcaciones formalizadas por el DL 1392.....	17
6.	Antecedentes de otros proyectos de ley (5496/2022-CR y 12373/2025-CR)	19
7.	Conclusiones	20

1. Antecedentes

Con fecha 12 de marzo de 2026, el congresista José Bernardo Pazo Nunura presenta a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el Proyecto de Ley 14212/2025-CR. Este proyecto de ley tiene por objeto "fortalecer el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal, en el marco del Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal".

Al respecto, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) presenta opinión legal a fin de analizar el contenido del Proyecto de Ley 14212/2025-CR, "Ley que fortalece el proceso de formalización de las embarcaciones pesqueras artesanales en el marco del DL. 1392" (en adelante, el "proyecto de ley").

2. Base legal

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, modificado por la Ley 31982 que incorporó el artículo 308-E sobre la construcción o modificación ilegal de embarcaciones pesqueras.
- Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca.
- Decreto Legislativo 1273, Decreto Legislativo para facilitar el desarrollo de la actividad pesquera artesanal a través de la formalización de embarcaciones de hasta 6.48 de arqueo bruto.
- Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal.
- Decreto Legislativo 1393, modificado por la Ley 31982, que regula la interdicción en las actividades ilegales de pesca.
- Decreto Supremo 006-2016-PRODUCE, Decreto Supremo que establece disposiciones generales para el fortalecimiento de la pesca artesanal en las cadenas productivas.

3. De los procesos de formalización de embarcaciones pesqueras artesanales

Durante los últimos 9 años, han existido tres (3) procesos de formalización de embarcaciones pesqueras artesanales:

- Sistema de Formalización Pesquera Artesanal (SIFORPA) I, dedicado a la formalización de embarcaciones pesqueras artesanales de hasta 6.48 de arqueo bruto (AB), aprobado por el Decreto Legislativo 1273. **Este proceso de formalización concluyó el 22 de abril de 2019.**
- Sistema de Formalización Pesquera Artesanal (SIFORPA) II, dedicado a la formalización de embarcaciones pesqueras artesanales mayores a 6.48 de arqueo bruto y hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega, aprobado mediante el DL 1392. **Este proceso de formalización concluyó el 31 de julio de 2023.**
- Proceso de formalización denominado "Programa Piloto de Cooperativas pesqueras", orientado a promover la formalización y asociatividad a través de la conformación de cooperativas pesqueras. Dicho proceso estuvo dirigido exclusivamente a armadores de embarcaciones pesqueras con capacidad de bodega de hasta 32.6 m³ y que contaban con certificado de matrícula obtenido con posterioridad a los plazos establecidos en el Decreto Legislativo 1273. Las cooperativas pesqueras conformadas pertenecen a los Centros Poblados de La Islilla y La Tortuga (en Piura) y en la caleta de San José (en Lambayeque)¹.

Como parte de ese proceso se otorgaron permisos de pesca temporales para la extracción de los recursos calamar gigante o pota (*Dosidicus gigas*) y perico (*Coryphaena hippurus*), que desde mayo de 2023 alcanzaron la condición de definitivos². Aunque el **proceso concluyó en julio de 2023**, aún se continúa otorgando permisos definitivos a quienes ya contaban con permisos temporales previamente.

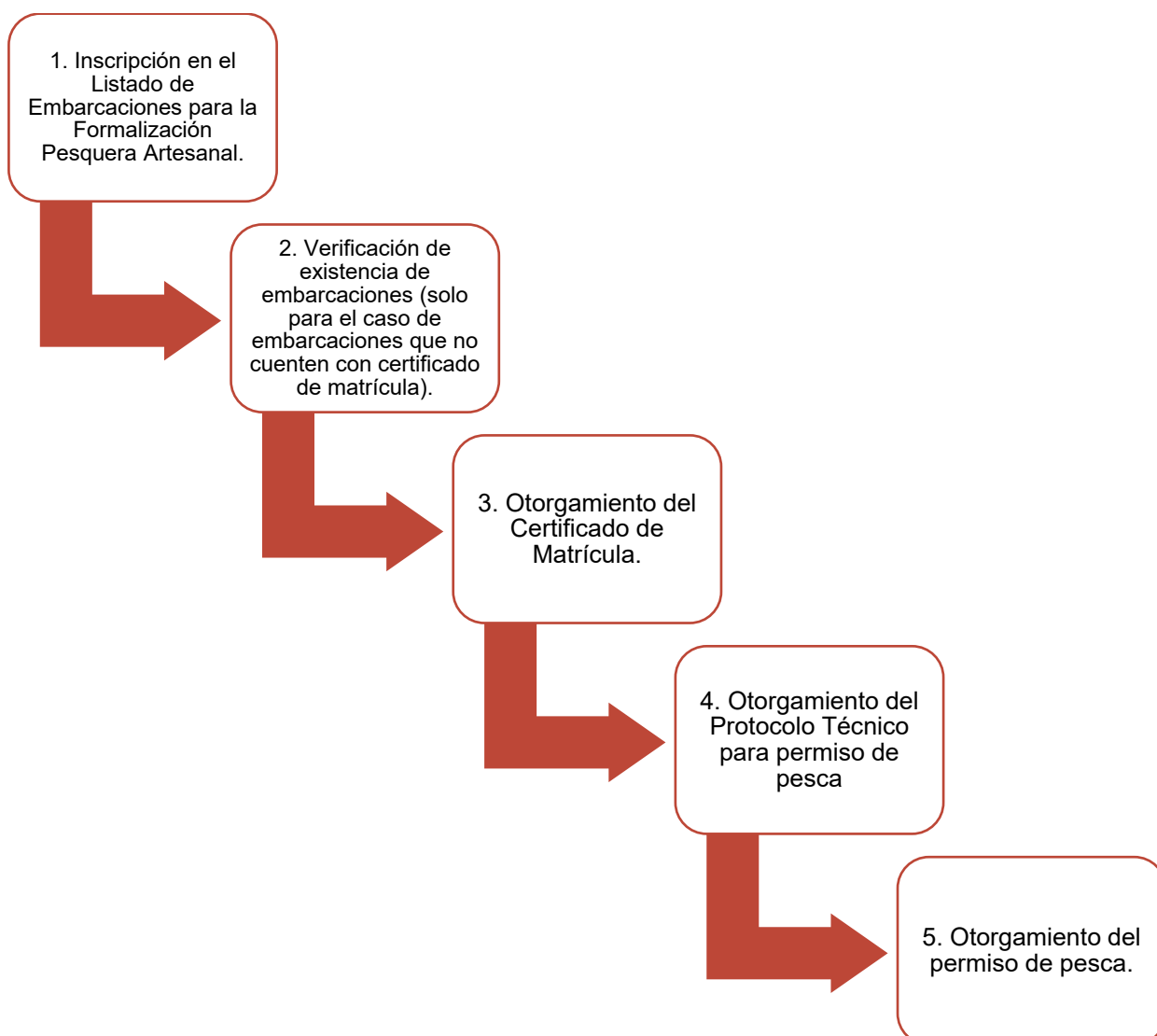
¹ Con Resoluciones Ministeriales 279-2016-PRODUCE, 284-2016-PRODUCE y 235-2018-PRODUCE se establecen las disposiciones para la implementación de los tres Programas Piloto en ellos Centros Poblados de La Islilla y La Tortuga (en Piura) y en la caleta de San José (en Lambayeque)

² Conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo 003-2023-PRODUCE.

4. Del proceso de formalización pesquera artesanal aprobado por el Decreto Legislativo 1392, SIFORPA II

El proceso de formalización pesquera artesanal aprobado por Decreto Legislativo 1392 (en adelante, DL 1392) – SIFORPA II, comprendió la participación de los armadores, propietarios o poseedores de embarcaciones pesqueras artesanales, así como de las Direcciones Regionales de la Producción de los Gobiernos Regionales (Direpro), la Dirección General de Pesca Artesanal del Produce (DGPA), la Autoridad Nacional de Sanidad e Inocuidad en Pesca y Acuicultura (Sanipes) y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (Dicapi) de la Marina de Guerra del Perú.

Asimismo, contó con las siguientes etapas, **cuyos plazos ya vencieron:**



Cuadro 1
Plazos y estados de las etapas del proceso de formalización en el marco del Decreto Legislativo 1392

Etapa o proceso	Plazo de vigencia	Estado
Etapa 1. Inscripción en el Listado de Embarcaciones para la formalización de la actividad pesquera artesanal (artículo 5).	Del 5 24 de octubre de 2018	Vencido
Etapa 2. Verificación de la existencia de embarcaciones que no contaban con certificado de matrícula (artículo 7).	Del 25 de octubre de 2018 al 24 de diciembre de 2018	Vencido
<p>Etapa 3. Otorgamiento de Certificado de Matrícula.</p> <p>a) Inicio del trámite ante la Dicapi (artículo 8).</p> <p>Caso 1: Embarcaciones que ya tienen certificado de matrícula.</p> <p>Caso 2: Embarcaciones que no tienen matrícula y ya han pasado verificación de existencia (etapa 2).</p> <p>b) Una vez iniciado el trámite, continuaba el procedimiento para la obtención del Certificado de Matrícula (artículo 9).</p>	<p>Caso 1: Del 25 de octubre de 2018 al 24 de enero de 2019.</p> <p>Caso 2: Desde que pasaron verificación de existencia hasta el 24 de enero de 2019.</p> <p>31 de julio de 2023</p>	Vencido
Etapa 4. Otorgamiento del Protocolo Técnico para permiso de pesca emitido por Sanipes (artículo 10).	31 de julio de 2023	Vencido
Etapa 5. Otorgamiento de permiso de pesca (artículo 11), por parte del Gobierno Regional (GORE) o el Produce, en el ámbito de pesca de sus competencias en materia de pesca artesanal.	Hasta el 31 de julio de 2023: Último día para presentar la solicitud de permiso de pesca ante el GORE respectivo o ante el Produce, según corresponda.	Vencido

Es importante señalar que 4,584 embarcaciones pesqueras artesanales (en adelante, EP) se inscribieron en el Listado de Embarcaciones (etapa 1). De ese total, 2,490 EP cumplieron con los plazos establecidos para la etapa 2 (24/12/2018) e iniciaron la etapa 3 (24/01/2019). De ese número, 2,417 EP obtuvieron su certificado de matrícula; 2,377 EP, su protocolo técnico para permiso de pesca y 2,284 EP, lograron obtener su permiso de pesca.

En consecuencia, **2094** EP fueron retiradas del Listado de Embarcaciones para la Formalización Pesquera Artesanal al no haber cumplido con las exigencias establecidas en la etapa 2, es decir, no pasaron la verificación de existencia o no iniciaron el trámite para el otorgamiento del certificado de matrícula ante la Dicapi, en los plazos establecidos (etapa 3). La verificación de existencia era un etapa clave en el proceso porque permitía demostrar la existencia física de la embarcación al momento de iniciar el proceso de formalización, etapa que no fue cumplida a cabalidad y que motivó que la autoridad administrativa a cargo decida excluirlas definitivamente del proceso. Este paso fue esencial para evitar que se registren embarcaciones inexistentes durante la vigencia de la formalización.

5. Posibles efectos del Proyecto de Ley 14212/2025-CR

5.1. Sobre el objeto y la finalidad del proyecto de ley

Los artículos 1 y 2 del PL 14212/2025-CR señalan lo siguiente:

“Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal, en el marco del Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la Ley es integrar a los armadores, propietarios o poseedores de embarcaciones pesqueras artesanales que se encuentren inscritos en el Listado de Embarcaciones para la Formalización Pesquera Artesanal en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1392. Asimismo, asegurar un aprovechamiento sostenido de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos.”

El mencionado proyecto de Ley plantea como objeto "fortalecer" el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal y como finalidad "integrar" a los armadores, propietarios o poseedores de embarcaciones pesqueras artesanales que se encuentren inscritos en el Listado de Embarcaciones para la formalización pesquera en el marco del DL 1392.

Al respecto el uso del término "fortalecer" suele asociarse a la mejora, optimización, o consolidación de un proceso en curso o regímenes vigentes, lo que presupone la existencia de un proceso activo en el que recae la regulación propuesta. No obstante, en el presente caso, el **régimen de formalización regulado por el DL 1392 no se encuentra vigente**, pues culminó el **31 de julio de 2023**, así como las etapas preclusivas que lo conformaban, incluyendo el plazo de acceso mediante **inscripción en el Listado**.

En ese sentido, el uso del término "fortalecer" no se condice con la realidad jurídica del régimen al que hace referencia, pues el proceso no está vigente.

Cabe precisar que, la exposición de motivos señala que el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal en el marco del DL 1392 **se encontraría vigente**, sustentando dicha afirmación en la ampliación dispuesta mediante el DL 1484; sin embargo; omite hacer referencia al **Decreto de Urgencia 019-2022 que extendió dicho plazo hasta el 31 de julio de 2023**³, fecha en que el proceso culminó definitivamente. En ese sentido, no resulta correcto sostener que el referido régimen se encuentra vigente.

Por otro lado, la finalidad de "integrar" a los sujetos inscritos en el Listado tampoco resulta coherente con el diseño del régimen previsto en el DL 1392, en tanto la inscripción constituía una condición de acceso sujeta a un plazo perentorio, dentro de un proceso excepcional y temporal orientado a la obtención del permiso de pesca. En consecuencia, la pretensión de "integrar" **implica, en los hechos, reabrir o extender los efectos de un régimen ya concluido**, desnaturalizando su carácter preclusivo y generando riesgos para la seguridad jurídica.

³ Segunda Disposición Complementaria Final del DU 019-2020: "*Amplíese, hasta el 31 de julio de 2023, el plazo de vigencia del proceso de formalización previsto en el numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal, modificado por el Decreto Legislativo 1484, el Decreto de Urgencia 092-2021 y el Decreto de Urgencia 006-2022, fin de garantizar la continuidad de las actividades económicas vinculadas a la cadena productiva de la pesca artesanal, como fuente de empleo y seguridad alimentaria*".

En consecuencia, el uso de los términos "fortalecer" e "integrar" no resulta consistente con la naturaleza ni con la situación jurídica del régimen previsto en el DL 1392, en tanto evidencian la intención de reabrir un proceso de formalización ya concluido, desconociendo su carácter excepcional, temporal y preclusivo.

5.2. Sobre las embarcaciones que cuentan con la constancia de verificación de existencia, pero no continuaron con las siguientes etapas

Los artículos 3 y 4 del proyecto de ley plantean permitir que aquellas embarcaciones que cuentan con la constancia de verificación de existencia continúen con el proceso de formalización en el marco del DL 1392, sin embargo, esta propuesta presenta serias inconsistencias jurídicas y técnicas, principalmente porque los plazos de dicho régimen ya se encuentran vencidos.

Al respecto, corresponde señalar que el régimen de formalización previsto en el citado Decreto Legislativo **estableció consecuencias jurídicas expresas frente al incumplimiento de sus etapas**, disponiendo que el armador, propietario o poseedor de embarcación pesquera artesanal que no iniciaron el trámite de matrícula dentro del plazo establecido **eran retirados del Listado y perdían el derecho a continuar en el proceso de formalización**⁴. En tal sentido, la propuesta normativa **contradice directamente lo dispuesto en el propio régimen que pretende invocar**, al habilitar la continuidad de sujetos que, conforme a la normativa vigente en su momento, ya habían sido excluidos del proceso.

Asimismo, el proyecto parte de la premisa de que existiría un conjunto identificable de embarcaciones que, habiendo contado con constancia de verificación de existencia emitida por la Dicapi, no culminaron el proceso. La exposición de motivos del proyecto de ley señala que "2017 embarcaciones pesqueras han sido retiradas del Listado de Embarcaciones para la Formalización Pesquera Artesanal, quedando en consecuencia fuera del proceso en mención, debido a que solo 2505 cumplieron con la etapa 2 (la verificación de existencia)"⁵.

⁴ Artículo 8 del DL 1392: "*Una vez publicado el Listado, el armador, propietario o poseedor de embarcación pesquera artesanal mayor a 6.48 de arqueo bruto hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega, que cuente o no con certificado de matrícula, tiene un plazo máximo de hasta noventa (90) días calendario para iniciar el trámite respectivo ante la DICAPI referido a la obtención del certificado de matrícula que le corresponda. Vencido este plazo sin que se haya cumplido con esta condición, que será comunicada por la DICAPI al Ministerio de la Producción y registrada en el SIFORPA, el armador, propietario o poseedor es retirado del Listado, pierde su derecho a continuar el proceso de formalización y se le aplica la normativa vigente*".

⁵ Página 12 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 14212, "Ley que fortalece el proceso de formalización de las embarcaciones pesqueras artesanales en el marco del DL 1392".

Si bien el proyecto de ley sostiene que existirían 2017 embarcaciones retiradas del listado pese a haber obtenido constancia de verificación de existencia, no se identifica en la exposición de motivos una fuente oficial detallada y actualizada que permita corroborar con precisión dicho universo, ni el estado administrativo actual de dichas embarcaciones.

En esa línea, la propuesta implica, en los hechos, **reactivar los efectos de un listado cuya vigencia se encontraba sujeta a un régimen excepcional ya concluido**. Ello resulta incompatible con el carácter temporal y preclusivo del régimen previsto en el DL 1392 al no cumplir con las condiciones requeridas para continuar con el proceso.

Finalmente, si bien el proyecto precisa que la continuidad en el proceso no implica formalización automática, ni habilita el ejercicio de esfuerzo pesquero, esa afirmación **no desvirtúa el problema de fondo**, de habilitar a los **armadores que perdieron su derecho a continuar en el proceso conforme a las reglas vigentes en su momento**.

En ese sentido, la propuesta resulta cuestionable en la medida que reactiva un proceso no vigente, pero que además pretende incorporar **al proceso embarcaciones⁶ que no continuaron con el proceso de formalización dentro del plazo legalmente previsto**. Esta situación puede generar **mayor esfuerzo pesquero** sobre los recursos hidrobiológicos, al incorporar más actores en la flota existente, sin que además medie una evaluación técnica actualizada sobre los efectos que puede traer esta propuesta en la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

Si bien la exposición de motivos sustenta la iniciativa en la necesidad de reducir la informalidad en la pesca artesanal y mejorar las condiciones de fiscalización y control, **dicho enfoque se limita a un análisis de carácter administrativo y económico**, sin incorporar de manera suficiente **consideraciones vinculadas a la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos**.

En particular, no se **advierte una evaluación del impacto** que tendría la eventual incorporación de un mayor número de embarcaciones al sistema formal sobre **recursos que, como la pota o el perico**, se encuentran en condición de plenamente explotados⁷.

En ese sentido, **tampoco se evalúa la capacidad del ecosistema para soportar un incremento del esfuerzo pesquero**, lo que plantea riesgos en términos de sostenibilidad y puede generar efectos adversos sobre la propia

⁶ Según su exposición de motivos, son 2,018 embarcaciones pesqueras potenciales que podrían continuar el proceso de formalización para la obtención del permiso de pesca correspondiente.

⁷ Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del calamar gigante o pota (Decreto Supremo N.º 003-2025-PRODUCE) y al inciso 5.1 del artículo 5 del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del recurso perico (Decreto Supremo N.º 017-2021-PRODUCE)

actividad artesanal, al intensificar la competencia y reducir la captura por unidad de esfuerzo.

Adicionalmente, debe considerarse que las decisiones en materia de ordenamiento pesquero se sustentan en evaluaciones técnicas del Instituto del Mar del Perú (Imarpe), por lo que una modificación de las condiciones de protección aplicables a recursos en recuperación o plenamente explotados carece de sustento técnico suficiente y resulta contraria a los principios de sostenibilidad que rigen la actividad.

En consecuencia, los artículos 3 y 4 no regulan simplemente la continuidad de trámites pendientes, sino que habilitan la reactivación extemporánea de etapas posteriores de un proceso ya vencido, pese a que el propio DL 1392 estableció, en su artículo 7.3, consecuencias jurídicas expresas frente al incumplimiento de las etapas y plazos previstos, disponiendo el retiro del listado y la imposibilidad de continuar con el proceso de formalización. En ese sentido, la propuesta contraviene la lógica preclusiva del régimen excepcional de formalización y debilita el ordenamiento pesquero.

Si bien el proyecto de ley sostiene que existirían 2017 embarcaciones retiradas del listado pese a haber obtenido constancia de verificación de existencia, no se identifica en la exposición de motivos una fuente oficial detallada y actualizada que permita corroborar con precisión dicho universo, ni el estado administrativo actual de dichas embarcaciones.

En esa línea, la propuesta implica, en los hechos, **reactivar los efectos de un listado cuya vigencia se encontraba sujeta a un régimen excepcional ya concluido**. Ello resulta incompatible con el carácter temporal y preclusivo del régimen previsto en el DL 1392 al no cumplir con las condiciones requeridas para continuar con el proceso.

Finalmente, si bien el proyecto precisa que la continuidad en el proceso no implica formalización automática, ni habilita el ejercicio de esfuerzo pesquero, esa afirmación **no desvirtúa el problema de fondo**, de habilitar a los **armadores que perdieron su derecho a continuar en el proceso conforme a las reglas vigentes en su momento**.

En ese sentido, la propuesta resulta cuestionable en la medida que reactiva un proceso no vigente, pero que además pretende incorporar **al proceso embarcaciones⁸ que no continuaron con el proceso de formalización dentro del plazo legalmente previsto**. Esta situación puede generar **mayor esfuerzo pesquero** sobre los recursos hidrobiológicos, al incorporar más actores en la flota existente, sin que además medie una evaluación técnica

⁸ Según su exposición de motivos, son 2,018 embarcaciones pesqueras potenciales que podrían continuar el proceso de formalización para la obtención del permiso de pesca correspondiente.

actualizada sobre los efectos que puede traer esta propuesta en la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

Si bien la exposición de motivos sustenta la iniciativa en la necesidad de reducir la informalidad en la pesca artesanal y mejorar las condiciones de fiscalización y control, **dicho enfoque se limita a un análisis de carácter administrativo y económico**, sin incorporar de manera suficiente **consideraciones vinculadas a la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos**.

En particular, no se **advierte una evaluación del impacto** que tendría la eventual incorporación de un mayor número de embarcaciones al sistema formal sobre **recursos que, como la pota o el perico**, se encuentran en condición de plenamente explotados⁹.

En ese sentido, **tampoco se evalúa la capacidad del ecosistema para soportar un incremento del esfuerzo pesquero**, lo que plantea riesgos en términos de sostenibilidad y puede generar efectos adversos sobre la propia actividad artesanal, al intensificar la competencia y reducir la captura por unidad de esfuerzo.

Adicionalmente, debe considerarse que las decisiones en materia de ordenamiento pesquero se sustentan en evaluaciones técnicas del Instituto del Mar del Perú (Imarpe), por lo que una modificación de las condiciones de protección aplicables a recursos en recuperación o plenamente explotados carece de sustento técnico suficiente y resulta contraria a los principios de sostenibilidad que rigen la actividad.

En consecuencia, los artículos 3 y 4 no regulan simplemente la continuidad de trámites pendientes, sino que habilitan la reactivación extemporánea de etapas posteriores de un proceso ya vencido, pese a que el propio DL 1392 estableció, en su artículo 7.3, consecuencias jurídicas expresas frente al incumplimiento de las etapas y plazos previstos, disponiendo el retiro del listado y la imposibilidad de continuar con el proceso de formalización. En ese sentido, la propuesta contraviene la lógica preclusiva del régimen excepcional de formalización y debilita el ordenamiento pesquero.

5.3. Sobre la instalación del sistema de seguimiento satelital como mecanismo de verificación

El primer párrafo del artículo 5 del proyecto de Ley señala:

⁹ Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del calamar gigante o pota (Decreto Supremo N.º 003-2025-PRODUCE) y al inciso 5.1 del artículo 5 del Reglamento de Ordenamiento Pesquero del recurso perico (Decreto Supremo N.º 017-2021-PRODUCE)

"Artículo 5.- Registro, verificación e inmovilización de las embarcaciones que no cuenten con la constancia de verificación de existencia,

Las embarcaciones pesqueras artesanales que formen parte del listado de Embarcaciones para la Formalización Pesquera Artesanal y que no cuenten con la constancia de verificación de existencia de la embarcación pesquera mayor de 6.48 de arqueo bruto y hasta 32.6 m³ de capacidad de bodega otorgado por La Dicapi, dentro del plazo máximo de treinta (30) días calendario posteriores a la vigencia de la presente Ley, instalaran un equipo de seguimiento satelital autorizado por el Ministerio de la Producción, a efectos que la Dicapi, de oficio, realice la verificación de la existencia y operatividad de dichas embarcaciones".

Al respecto, se advierte que la lógica de la propuesta consiste en **utilizar el sistema de seguimiento satelital como un mecanismo para ubicar e identificar embarcaciones que no fueron verificadas oportunamente, a fin de habilitar una verificación posterior por parte de la Dicapi.**

Asimismo, la promoción de la verificación de existencia bajo cualquier mecanismo resulta contradictoria con lo dispuesto en los artículos 3 y 4, que delimitan el ámbito de aplicación de la medida y se circunscriben a embarcaciones que cuentan con constancia de verificación. Esta inconsistencia genera preocupación, en tanto podría dar lugar a interpretaciones sobre la posible inexistencia de dichas embarcaciones.

El Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT), aprobado por el Decreto Supremo 001-2014-PRODUCE, señala que esos dispositivos tienen como finalidad **transmitir información de posicionamiento geográfico, mas no acreditar la existencia física, condiciones estructurales ni características técnicas de una embarcación.** Por tanto, su utilización como base para sustentar la verificación de existencia no resulta compatible con los criterios técnicos ni jurídicos exigidos.

Asimismo, la propuesta desnaturaliza la verificación de existencia prevista en el DL 1392, la cual constituye una actuación administrativa material que requiere una inspección directa por parte de la Dicapi. La lógica del régimen fue **que la autoridad constate in situ la embarcación dentro de los plazos establecidos y, sobre esa base, se continúe con el proceso de formalización. En ese sentido, la propuesta introduce una verificación extemporánea,** condicionada a un mecanismo indirecto que no forma parte del diseño original del procedimiento.

Adicionalmente, se genera una **distorsión en la asignación de funciones institucionales**, en tanto se pretende que la **Dicapi realice de oficio verificaciones** a partir de información generada por un dispositivo cuyo uso responde a fines de monitoreo y fiscalización pesquera, propios del ámbito del Ministerio de la Producción, **evidenciando una superposición de funciones y falta de coherencia en el diseño del procedimiento.**

Finalmente, la medida introduce una exigencia no prevista en el régimen original y aplicable a embarcaciones que no cumplieron con los plazos establecidos, configurando **un mecanismo para reincorporar o validar situaciones que quedaron fuera del proceso de formalización, resultando incompatible con el carácter excepcional, temporal y preclusivo** del régimen previsto en el DL 1392.

5.4. Sobre la inaplicación del régimen de interdicción y la creación de un fondeadero autorizado

El segundo párrafo del artículo 5 del proyecto de Ley señala:

“Verificada la embarcación, la Dicapi emite una constancia de verificación de existencia de la embarcación, que permite su ubicación permanente en fondeadero autorizado por la Dicapi, a fin de la inaplicación temporal del Decreto Legislativo 1393, Decreto Legislativo que regula la interdicción en las actividades ilegales en pesca hasta el 31 de diciembre del 2030. Estas embarcaciones no podrán zarpar, ni efectuar esfuerzo de pesca alguno, por lo que cualquier incumplimiento será sujeto a las sanciones administrativas y penales correspondientes. Sin perjuicio de su inmediata ubicación por la autoridad marítima y con la intervención del Ministerio público se disponga su interdicción o desguace.”

Sobre el particular, a lo largo de los años se han implementado diversas medidas orientadas a ordenar y controlar la actividad pesquera. Entre ellas, destaca la prohibición total para la construcción de nuevas embarcaciones establecida en 2015. Esta medida fue reforzada posteriormente con la Ley 31982, que incorpora el artículo 308-E al Código Penal, tipificando el delito de construcción o modificación ilegal de embarcaciones.

En esa misma línea, la necesidad de impedir la construcción ilegal de embarcaciones pesqueras ha motivado incluso la actualización del régimen de interdicción contra las actividades ilegales de pesca, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1393.

Tenemos entonces que desde hace más de 10 años el Estado Peruano cuenta con una política pública nacional enfocada en erradicar la construcción o modificación de embarcaciones pesqueras artesanales. Ello ha motivado la aprobación de normas de naturaleza administrativa y penal con el objetivo de asegurar la conservación de las especies y los medios de vida, previniendo la sobreexplotación de los recursos marinos y el incremento del esfuerzo pesquero.

En ese marco, la iniciativa resulta contradictoria, al plantear la **inaplicación del régimen legal vigente** mediante una habilitación específica para un conjunto de embarcaciones que no cumplieron con los requisitos y plazos del proceso de formalización. En efecto, la propuesta permite que se formalicen embarcaciones que no podrán ser utilizadas para las actividades pesqueras, permitiéndoles su existencia con cargo a que sean ubicadas en un fondeadero autorizado por Dicapi y de esa manera no puedan ser interdictadas en el marco del DL 1393.

Ello resulta grave, ya que el DL 1393 establece **medidas orientadas a prevenir y sancionar actividades ilegales en pesca, incluyendo la interdicción de embarcaciones que no cuenten con habilitación correspondiente**, por lo que su inaplicación selectiva carece de justificación en el marco del ordenamiento vigente.

Debemos precisar, que la medida podría constituirse en un acto de **encubrimiento o regularización indirecta de situaciones ilegales**, al permitir que **embarcaciones sin matrícula queden temporalmente excluidas de las acciones de interdicción**, pese a no haber acreditado su situación legal conforme a las normas aplicables. Esta situación resulta aún más crítica si se considera que el artículo 308-E busca precisamente desincentivar la existencia de embarcaciones construidas o modificadas fuera del marco legal, mientras que el DL 1393 establece mecanismos concretos para su retiro del ámbito operativo. Por ende, esta excepción no solo carece de justificación, sino que debilita la eficacia de un sistema normativo para combatir la pesca ilegal.

Por otro lado, el proyecto introduce la figura de un "fondeadero autorizado por la Dicapi" **como espacio de permanencia de dichas embarcaciones**. En los hechos, ello implica destinar estos espacios para mantener embarcaciones que no cuentan con habilitación plena para operar, configurándolos como una suerte de punto de permanencia forzada mientras culminan su proceso de formalización. Esta configuración no resulta adecuada, en la medida que los **fondeaderos están concebidos para la permanencia temporal de naves en**

función de necesidades operativas o de seguridad¹⁰, y no como mecanismos de inmovilización o gestión de embarcaciones en situación de informalidad. En consecuencia, la medida **introduce un uso impropio de los fondeaderos**, generando incertidumbre sobre su aplicación práctica y sobre la actuación de las autoridades competentes.

En ese sentido, la propuesta no solo introduce una excepción al régimen de interdicción previsto en el DL 1393, sino que además incorpora un mecanismo de permanencia para embarcaciones sin habilitación plena mediante el uso de fondeaderos, sin desarrollo normativo específico, generando distorsión en el sistema de control y fiscalización de la actividad pesquera, al flexibilizar de manera injustificada las medidas destinadas a prevenir y sancionar la operación de embarcaciones en situación irregular, afectando la capacidad de las autoridades para ejercer un control efectivo sobre dichas actividades.

5.5. Sobre el permiso de pesca por reemplazo en caso de caducidad de embarcaciones formalizadas por el DL 1392

El artículo 6 del proyecto de Ley señala:

“Artículo 6.- Permiso de Pesca por reemplazo en caso de caducidad de embarcaciones formalizadas por el Decreto Legislativo 1392. Las embarcaciones pesqueras que forman parte del artículo precedente, forman parte de una lista de espera por orden de registro, que podrán acceder a tramitar su formalización bajo los alcances de la presente Ley solo reemplazando aquellas embarcaciones que el Ministerio de la producción cancele o caduque su permiso de pesca, debido a incumplimientos al ordenamiento pesquero o que dichas embarcaciones pesqueras no cuenten con un registro de más de dos años consecutivos o tres años intermitentes en un lapso de 5 años”.

Al respecto, dicha disposición resulta **incompatible con el régimen establecido por el DL 1392**, el cual configuró un proceso de formalización de carácter excepcional y temporal, con un **plazo de vigencia definido que culminó el 31 de julio de 2023**. En ese contexto, el proyecto de ley no solo desconoce el carácter cerrado de dicho proceso, sino que pretende reabrirlo de manera permanente, supeditando el acceso a la formalización a eventos futuros e inciertos vinculados a la situación de terceros.

¹⁰ Artículo 703 y 704 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1147, que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas.

Asimismo, el artículo incorpora una figura no contemplada en el marco normativo vigente, al establecer un **sistema de "lista de espera" asociado a la liberación de permisos de pesca**, lo que en los hechos configura una reserva de embarcaciones con expectativa de acceso al proceso de formalización. Este mecanismo no solo carece de sustento en el ordenamiento jurídico, sino que **desnaturaliza la finalidad de la formalización**, al transformarla en un sistema de acceso condicionado y contingente.

En esa misma línea, la disposición **altera indebidamente la forma de acceso a los permisos de pesca, al supeditarla a la cancelación, caducidad o inactividad de permisos ajenos**, cuando dicho acceso debe regirse por criterios propios de la gestión pesquera y no por un esquema de sustitución o "relevo" entre administrados.

En consecuencia, el artículo 6 no solo desborda los alcances del régimen de formalización previsto en el DL 1392, sino que introduce un mecanismo ajeno a su naturaleza, reabre indebidamente un proceso ya concluido y distorsiona las reglas de acceso a los permisos de pesca.

5.6 Reglamentación de un régimen de formalización ya concluido

La segunda disposición complementaria final del proyecto de Ley señala:

"SEGUNDA. – Adecuación y Reglamentación El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo máximo de 90 días calendarios, contados a partir de su publicación. El Ministerio de la Producción, a través de Decreto supremo, aprueba las disposiciones necesarias para la implementación y cumplimiento de la presente Ley, a fin de consolidar el proceso de formalización de la actividad pesquera artesanal, en el marco del Decreto Legislativo 1392."

Como se ha señalado previamente, dicho proceso tuvo carácter excepcional y temporal, culminando su vigencia el **31 de julio de 2023**. En ese contexto, la disposición parte de la premisa de un proceso vigente o susceptible de ejecución, lo cual no se condice con su situación jurídica.

En efecto, **no corresponde dictar medidas de implementación respecto de un régimen ya concluido**. En tal sentido, la disposición no constituye una habilitación reglamentaria ordinaria, sino que **plantea la reactivación del proceso de formalización**.

5.7 Derogación de las Disposiciones Complementarias Modificadorias de la Ley 31749

La Quinta Disposición Complementaria Final del proyecto de ley dispone la derogación de las Disposiciones Complementarias Modificadorias de la Ley 31749, las cuales introdujeron modificaciones a la Ley General de Pesca orientadas al fortalecimiento de la pesca tradicional y artesanal, así como a la protección de las cinco millas marinas.

En efecto, dichas modificaciones **consolidaron un régimen diferenciado para las primeras cinco millas marinas**, estableciendo su carácter de zona de protección de la flora y fauna y restringiendo la actividad extractiva de mayor escala, así como el uso de determinados artes de pesca que afectan las condiciones bioecológicas. Este marco normativo responde a **objetivos de ordenamiento pesquero, sostenibilidad y protección de la pesca artesanal**.

En ese contexto, la derogación propuesta no se limita a aspectos vinculados al proceso de formalización regulado por el DL 1392, **sino que incide sobre un régimen referido al ordenamiento de las cinco millas marinas y a la protección de la actividad pesquera artesanal**, el cual **no forma parte del alcance de dicho proceso**, excediendo el ámbito material del proyecto de ley.

En consecuencia, la disposición analizada no guarda relación directa con el objeto del proyecto de ley y comporta una intervención en el régimen de ordenamiento de las cinco millas marinas sin evaluación técnica integral, lo que evidencia una modificación normativa carente de sustento en términos de sostenibilidad y gestión pesquera.

6. Antecedentes de otros proyectos de ley (5496/2022-CR y 12373/2025-CR)

El proyecto de ley 14212/2025-CR se inscribe en una línea reiterada de iniciativas legislativas orientadas a reabrir el proceso de formalización ya concluido. Así, en junio de 2023, el mismo congresista autor del citado proyecto de ley, José Bernardo Pazo Nunura presentó el primer proyecto de ley 5496/2022-CR, que buscaba formalizar más de 2,000 embarcaciones que no cumplieron con los requisitos del DL 1392. Esta iniciativa fue observada por Ministerio de Defensa y el Ministerio del Ambiente, los cuales se pronunciaron desfavorablemente, señalando que el proceso de formalización (SIFORPA II) había culminado el 31 de julio de 2023.

Posteriormente, este proyecto fue acumulado con otra iniciativa de similar contenido (proyecto de ley 2388/2021-CR) y, tras su evaluación **el dictamen fue rechazado y archivado** en comisión por vulnerar los principios de seguridad jurídica, legalidad e igualdad ante la ley, además de carecer sustento técnico¹¹.

No obstante, nuevamente el congresista Pazo presentó una nueva iniciativa (proyecto de ley 127373/2025-CR) con una finalidad sustancialmente similar, orientada a permitir la formalización de embarcaciones pesqueras que no culminaron el proceso de formalización (SIFORPA II) dentro de los plazos previstos en el DL 1392. Al respecto, **Produce, en su calidad de ente rector, emitió opinión desfavorable concluyendo que la propuesta no resulta viable**¹².

En efecto, en la opinión de Produce se advierte que el proceso de formalización regulado por el DL 1392 ya culminó, por lo que no es jurídicamente posible extenderlo o "fortalecerlo". Asimismo, la iniciativa podría afectar la sostenibilidad de recursos plenamente explotados, como la pota y el perico, al incentivar un mayor esfuerzo pesquero. A ello se suma que la propuesta invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo en materia de ordenamiento pesquero, vulnerando principios como la seguridad jurídica y la legalidad, y reproduce iniciativas legislativas previamente archivadas por el propio Congreso por carecer de sustento técnico. Finalmente, **el proyecto de ley fue retirado por el mismo autor**, no siendo discutido en la Comisión de Producción.

Por otro lado, en febrero de este año, el congresista Jorge Marticorena presentó el proyecto de ley 14074/2025-CR, cuyo objeto es habilitar la continuidad del proceso de formalización regulado por el DL 1392, contenido similar a las anteriores iniciativas legislativas, sin embargo, aún no ha sido discutido en la Comisión de Producción.

Atendiendo a los resultados de los proyectos de ley, los cuales fueron depurados del debate legislativo por diversas razones, consideramos que insistir en fórmulas similares, no hacen más que debilitar las políticas de estado enfocadas en asegurar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y en especial de aquellas que desarrollan su vida a partir de los medios de vida que le brindan nuestros recursos pesqueros.

7. Conclusiones

En atención a lo expuesto, se advierte que el proyecto de ley no constituye una medida de perfeccionamiento del régimen de formalización, sino que persigue, en los hechos, **la reapertura de un proceso de carácter excepcional y temporal ya concluido, desnaturalizando el marco establecido por el DL 1392.**

¹¹ Revisar: [PL 05496/2022-CR](#)

¹² Oficio 0001255-2025-PRODUCE/SG

La propuesta vulnera principios fundamentales del derecho administrativo, tales como: legalidad, igualdad ante la ley, seguridad jurídica, razonabilidad, al pretender reabrir un proceso que culminó en julio de 2023, desconociendo su carácter preclusivo. Ello genera un trato preferente injustificado a favor de quienes no cumplieron con los plazos establecidos, afectando la confianza legítima de los administrados que sí se adecuaron oportunamente al régimen vigente.

Asimismo, **incorpora mecanismos de acceso no previstos**, como la **"lista de espera"** y el **reemplazo de embarcaciones**, y establece la **inaplicación de un régimen de interdicción vigente**, desnaturalizando las herramientas de control destinadas a prevenir y sancionar actividades ilegales.

Por otro lado, el proyecto **excede su ámbito material al intervenir en el régimen de ordenamiento pesquero, específicamente en lo referido a la protección de las cinco millas marinas, mediante la derogación de disposiciones que no guardan relación directa con la finalidad de formalización invocada**. Esta intervención se realiza sin una evaluación técnica integral de sus efectos, particularmente en términos de sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos y del incremento del esfuerzo pesquero sobre especies en condición de plena explotación.

De igual manera, se advierte la **incorporación de figuras no desarrolladas ni adecuadamente justificadas, como el uso de fondeaderos** como espacios de permanencia obligatoria, así como la **adopción de medidas que debilitan el sistema de fiscalización y control de la actividad pesquera**, generando distorsiones en su aplicación y reduciendo la eficacia de las acciones de supervisión por parte de las autoridades competentes.

En consecuencia, el proyecto carece de coherencia normativa y de sustento técnico suficiente, resultando incompatible con el marco jurídico vigente y con los principios que rigen la actuación administrativa. Asimismo, **su implementación podría generar efectos adversos en el sistema de control y fiscalización, así como en la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos**, al reactivar un proceso ya concluido e introducir modificaciones que inciden en el régimen de ordenamiento pesquero sin una evaluación integral de sus efectos. En ese sentido, considerando además la opinión desfavorable del Ministerio de la Producción, así como la existencia de antecedentes legislativos similares que fueron archivados por carecer de sustento técnico, se recomienda que el proyecto de ley sea desestimado y **ARCHIVADO**.



www.spda.org.pe

(511) 612 4700

info@spda.org.pe

Prolongación Arenales 437,
San Isidro, Lima - Perú