

**INFORME RECAIDO EN EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1392, DECRETO  
LEGISLATIVO QUE PROMUEVE LA  
FORMALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD  
PESQUERA ARTESANAL.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO  
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023**

**Señor presidente:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, el Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 06 de septiembre de 2018.

La Comisión de Constitución y Reglamento, derivó el Decreto Legislativo 1392 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio N°867-2022-2023-CCR-CR, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Quinta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 05 de mayo de 2023, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: **Alejandro Aguinaga Recuenco, Luis Aragón Carreño, Lady Camones Soriano, Waldemar Cerrón Rojas, Víctor Cutipa Ccama, Gladyz Echaíz de Núñez- Izaga, Hamlet Echevarría Rodríguez, Alex Randu Flores Ramírez, Martha Moyano Delgado y Alex Paredes Gonzales.**

**I. ASPECTOS PRELIMINARES**

Mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, publicado con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República y se incorporara el artículo 92-A, donde mediante la única Disposición Complementaria Final se establece que *"La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o proroga regímenes de excepción. (...)"*.

Conforme al artículo 90 del Reglamento del Congreso, relativo al procedimiento de control sobre la legislación delegada, el Presidente de la República expide Decretos Legislativos, de acuerdo con las reglas que establece el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

En ese contexto, la Subcomisión de Control Político se instaló el día 11 de enero de 2023 y aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria, a los 20 días del mismo mes.

## II. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal, fue emitido al amparo de las facultades legislativas de la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

Mediante Oficio 219-2018-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1392 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 11 de septiembre de 2018 y remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo parlamentario 2018-2019, remitió el Decreto Legislativo 1392, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, el cual presentó su informe en la Segunda Sesión Ordinaria, de fecha 09 de octubre de 2018.

Sin embargo, mediante Oficio Circular N° 050-2021-2022-ADP-CD/CR, del periodo parlamentario 2021-2022, el Consejo Directivo del Congreso, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR, donde dispuso que los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento retornarán a la comisión para su evaluación y pronunciamiento, entre ellos el Decreto Legislativo 1392.

Posteriormente a ello, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Legislativo 1392 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

## III. MARCO NORMATIVO

### 3.1. Constitución Política del Perú

- *"Artículo 101°, numeral 4.  
(...) Son atribuciones de la Comisión Permanente:  
4.- Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente*

*materias relativas a la reforma constitucional, ni la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y de la Cuenta General de la República (...)*".

- *"Artículo 104°.  
El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.*

*No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.*

*Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.*

*El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo".*

### 3.2. Reglamento del Congreso

- *Artículo 90°. "El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:*

*a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.*

*b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.*

*c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".*

- 3.3. Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de

personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

- *“Artículo 1.  
Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de sesenta (60) días calendario en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.*
  
- *Artículo 2, numeral 2, literal e).  
“2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:  
(...)  
  
2) En materia de gestión económica y competitividad, a fin de:  
(...)  
  
e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción”.*

#### IV. CONTROL PARLAMENTARIO

##### 4.1. *Facultad delegada al Poder Ejecutivo para legislar.*

El Parlamento es el órgano representativo de la Nación, encargado de la elaboración de leyes, así como el de ejercer control político a las acciones del Poder Ejecutivo; sin embargo, se otorga competencias legislativas al Presidente de la República en materia específica, y plazos definidos en la Ley Autoritativa, tal como lo dispone el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de nuestra Constitución, y en cumplimiento del principio de colaboración de poderes.

Asimismo, establece mecanismos de control posterior, que le otorga la facultad al Congreso de la República, la potestad legislativa para ejercer el desarrollo, análisis e investigación, cumpliendo con su rol constitucional sometiendo la promulgación, publicación, vigencia y efectos de la legislación delegada, al control parlamentario. Así como lo regula el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Por lo que, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo, son fiscalizadas, sometiéndose a la revisión parlamentaria la constatación del cumplimiento de un

mandato expreso por parte del Congreso de la República, conforme a lo establecido por nuestra Constitución.

#### 4.2. *Control parlamentario sobre los Decretos Legislativos.*

Según lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República puede delegar la facultad de legislar al Poder Ejecutivo, mediante Decretos Legislativos, sobre materia específica y dentro de un plazo determinado rigiéndose a la Ley Autoritativa. Asimismo, en relación al mencionado artículo, establece que son materias indelegables a la Comisión Permanente, como reformas constitucionales, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. en lo dispuesto con el artículo 101, numeral 4 de la Constitución Política.

En ese sentido, los Decretos Legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la Ley, en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. Además, el artículo 123 de la Constitución establece que, es potestad del Presidente del Consejo de Ministros refrendar los Decretos Legislativos y ser aprobados por el Consejo de Ministros en atención al artículo 125 de la Carta Magna.

En ese contexto, el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República establece que, dentro de los tres 3 días posteriores a la publicación del Decreto Legislativo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República o a la Comisión Permanente de la normativa expedida en el marco de las facultades legislativas.

Por lo que, una vez recibido el expediente, es remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio. Posteriormente, la Comisión presenta un dictamen en un plazo máximo de 10 días, precisando de ser el caso si los Decretos Legislativos contravienen la Constitución o exceden el marco de la delegación de facultades, en cuyo caso la Comisión informante recomienda su derogación o modificación.

#### 4.3. *Parámetro de control parlamentario de los Decretos Legislativos*

En atención al artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, prescribe que, en el caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención.

En ese orden de ideas, se advierten dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política y, b) la Ley Autoritativa.

a) Constitución Política

Es necesario que el Parlamento realice un escrupuloso control de actos normativos, en tanto constituye una obligación establecida en la Constitución y en el Reglamento del Congreso, el cual corresponde que los controles parlamentarios del Decreto Legislativo prevalezcan los principios de presunción de constitucionalidad y conservación de la ley.

De manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del Decreto Legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento Constitucional posible, tal como lo dispone el artículo 51 de nuestra Constitución, donde señala que, "prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos con la Ley Autoritativa, que dispone que éste debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del Decreto Legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

b) Ley Autoritativa:

Al respecto, la Constitución Política del Perú señala que la delegación de facultades legislativas se realiza en atención a la materia específica y plazo determinado. Por tanto, dentro de los límites de la delegación, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°00022-2011-PI/TC, en el fundamento 20, ha desarrollado lo siguiente:

***"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley". (el resaltado es nuestro)***

En ese contexto, el control parlamentario del Decreto Legislativo debe cautelar que la materia regulada se encuentre dentro de la delegación realizada por la Ley Autoritativa y sea emitido dentro del plazo correspondiente.

## V. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1392:

### 5.1. *Sobre el contenido del Decreto Legislativo:*

El Decreto Legislativo 1392 tiene como objeto la formalización de la actividad pesquera artesanal con embarcaciones mayores a 6.48 de arqueo bruto y hasta 32.6 m<sup>3</sup> de capacidad de bodega en el ámbito marítimo, en armonía con la conservación y uso sostenible de los recursos hidrobiológicos.

Hace referencia que es aplicable para el armador, propietario o poseedor de las embarcaciones pesqueras artesanales mayor a 6.48 de arqueo bruto hasta 32.6 m<sup>3</sup> de capacidad de bodega que realice faenas de pesca, que no tengan permiso de pesca o que teniendo el permiso no este acorde al certificado de matrícula que corresponde.

Asimismo, establece que la formalización de la actividad pesquera artesanal se realiza a través del Sistema de Formalización Pesquera Artesanal – SIFORPA creada mediante Decreto Legislativo 1273. Regula que la formalización de la actividad pesquera artesanal se divide en 5 etapas, y que la vigencia del proceso de formalización es de 2 años.

En ese mismo orden de ideas, el Decreto Legislativo establece los requisitos para llevar a cabo el proceso de inscripción para el Listado de Embarcaciones y formalización de la actividad pesquera artesanal, especificando que, una vez vencido el plazo para la inscripción, la lista debe ser publicada por el Ministerio de la Producción en su portal web institucional.

La Dirección General de Capitanías y Guardacostas- DICAPI, dentro del plazo máximo de 60 días posteriores a la publicación de la lista, realiza la verificación de la existencia de embarcaciones, las que no cuenten con certificado de matrícula DICAPI comunica este hecho al Ministerio de la Producción registrándolo en el SIFORPA, contando para ello con el acta respectiva que acredita el hecho. Los que cuenten o no con certificado de matrícula, tendrán un plazo máximo de 90 días calendario para iniciar el trámite respectivo ante la DICAPI para la obtención del certificado de matrícula que le corresponda.

El Decreto Legislativo hace referencia los requisitos para el otorgamiento del Certificado de Matrícula, para el Otorgamiento del Protocolo Técnico para permiso de pesca emitido por el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera – SANIPES, y para el Otorgamiento de permiso de pesca, que con el cumplimiento de las condiciones generales se obtiene la formalidad pesquera artesanal.

Las Disposiciones Complementarias Finales, refiere la vigencia, el financiamiento, la remisión de información actualizada, las normas complementarias y las zonas de pesca para la flota artesanal formalizada.

Las Disposiciones Complementarias Transitorias, establece los procedimientos administrativos sancionadores, el nuevo plazo para la formalización bajo los alcances del Decreto Legislativo 1273, y la promoción de la asociatividad en la actividad pesquera.

Finalmente, se modifica el último párrafo del artículo 19 y el numeral 31.1 del artículo 31, del Decreto Legislativo 1195, Ley General de Acuicultura, contenido en lo siguiente:

*“Artículo 19.- Categorías productivas.*

*(...)*

*Los pescadores artesanales deberán organizarse adoptando las formas **asociativas**, empresariales o cooperativas, conforme al marco legal vigente **para el desarrollo de actividades productivas, a fin de acceder a las categorías AMYPE y AMYGE.**”*

*“Artículo 31.- Reserva de áreas habilitadas para concesión acuícola.*

*31.1. **Los Gobiernos Regionales o el Ministerio de la Producción, en los casos en los que no se haya transferido la función, otorgan las reservas de áreas habilitadas para concesión acuícola.***

*(...).” (el resaltado es nuestro)*

5.2. *Sobre cumplimiento de requisitos formales de promulgación y control parlamentario:*

El Decreto Legislativo 1392, promulgado por el Poder Ejecutivo, será materia de análisis de control político, para verificar, si actuó en forma congruente con la delegación otorgada por el Congreso de la República, conforme a lo que establece la Constitución Política.

En ese contexto, la Constitución Política del Perú en el artículo 104, señala que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante Decretos Legislativos en materia específica y por un plazo determinado establecidos en la Ley Autoritativa.

Asimismo, el artículo 90 del Reglamento del Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República, utilizando como parámetro de control a la Ley Autoritativa, que corresponde a Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1392 fue publicado el 06 de septiembre de 2018, y se dio cuenta al Congreso de la República el 11 de septiembre de 2018, mediante Oficio N° 219-2018-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se contrae el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

*5.3. Sobre análisis de la observancia de la Ley Autoritativa:*

A través de la Ley N° 30823, ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de sesenta (60) días calendario, de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, en adelante Ley Autoritativa. Asimismo, con respecto a la materia de la delegación de facultades legislativas, son reguladas las siguientes:

- a) Tributaria y financiera.
- b) Gestión económica y competitividad.
- c) Integridad y lucha contra la corrupción.
- d) Facultades para modificar la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública. Así como legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- e) Modernización del Estado.

*5.4. Sobre Análisis de la Ley N° 30823 como parámetro de control del Decreto Legislativo 1392:*

En referencia, para el correcto análisis de la Ley Autoritativa, se evalúa específicamente un control de naturaleza formal: materia específica y plazo, siendo estos los límites de referencia.

*a) Sobre el cumplimiento de materia específica:*

En ese contexto, se verifica que las medidas que establece el Decreto Legislativo N° 1392 han sido emitidos dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 2, literal e), de la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

***“e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de***

**formalización, supervisión, sanción e interdicción".** (el énfasis es nuestro)".

*b) Sobre el cumplimiento del plazo:*

Mediante la Ley 30823, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 19 de julio de 2018, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en el artículo 2 de la citada ley, por un plazo de sesenta (60) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1392 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 06 de septiembre de 2018 y dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa.

De lo expuesto, se concluye que el Decreto Legislativo 1392 se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal e), del numeral 2, del artículo 2 de la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, en el plazo de sesenta (60) días calendario.

*5.5. Sobre conformidad con la Constitución Política:*

El Decreto Legislativo 1392, ha sido evaluado y se verifica que las medidas aprobadas están conformes con lo establecido por la Constitución Política del Perú, en tal sentido, se aprecia que no constituyen ni se encuentran referidas a reformas constitucionales, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

En consecuencia, se considera que el Decreto Legislativo 1392, cumple con lo dispuesto, y no transgrede la Constitución Política del Perú.

## **VI. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, considera que el Decreto Legislativo 1392, Decreto Legislativo que promueve la formalización de la actividad pesquera artesanal, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 05 de mayo de 2023.



**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO  
SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"**