



Organización
Internacional
del Trabajo

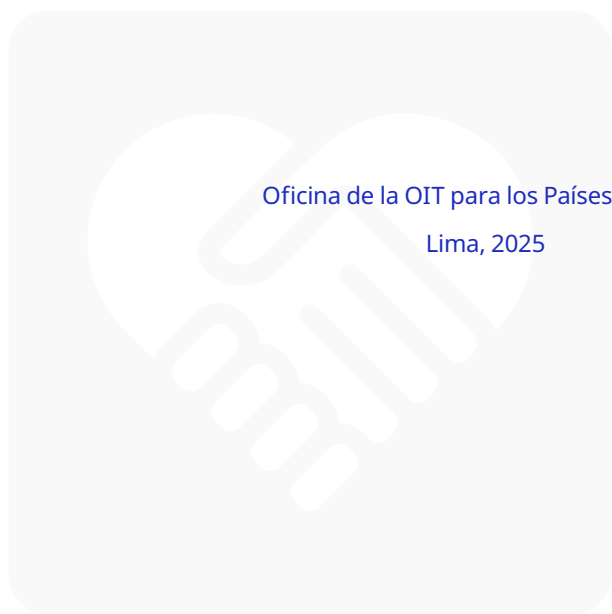
► Protección social en el sector pesquero del Perú

Retos y oportunidades



► Protección social en el sector pesquero del Perú

Retos y oportunidades



Oficina de la OIT para los Países Andinos
Lima, 2025

© Organización Internacional del Trabajo 2025
Primera edición 2025



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Véase: creativecommons.org/licenses/by/4.0. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: *Protección social en el sector pesquero del Perú: Retos y oportunidades*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2025, © OIT.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a: rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220420362 (PDF)

DOI: <https://doi.org/10.54394/FQKQ0021>

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Véase: www.ilo.org/descargo-de-responsabilidad.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Fotografía de cubierta: ©FAO/Miguel Arreátegui



Índice

► Siglas y acrónimos	8
► Agradecimientos	9
► 1. Introducción	11
► 2. Principios y orientaciones del sistema de protección social peruano	13
► 3. Análisis del sector pesquero del Perú	15
3.1. Evolución histórica del sector pesquero	15
3.2. De la flota pesquera	17
► 4. Análisis del mercado de trabajo en el sector pesquero	19
4.1. De la estructura general del sector	19
4.2. De las normas de regulación laboral	24
4.3. De la jornada laboral y la remuneración	24
► 5. Análisis de la protección social en el sector pesquero peruano	27
5.1. De la protección social en salud	27
5.2. De la protección social en maternidad	30
5.3. De la protección social en el desempleo	31
5.4. De la protección social en accidentes laborales y enfermedades profesionales	34
5.5. De la protección social en la jubilación, invalidez y muerte	37
► 6. Conclusiones: limitaciones y barreras para el acceso a la protección social	53
► 7. Recomendaciones: hoja de ruta	57
► 8. Referencias	63
► Anexo – Referencias normativas	67

Cuadros

Cuadro 1. Principales indicadores del sector pesquero –total de especies–, 1996-2021	16
Cuadro 2. Número de embarcaciones pesqueras registradas en el Perú, 2023	18
Cuadro 3. Número de personas ocupadas en el sector pesquero en la extracción y el procesamiento en el Perú, 2022	19
Cuadro 4. Número de personas del sector pesquero de extracción y procesamiento según rangos de edad y sexo en el Perú, 2022	20
Cuadro 5. Ingreso total declarado imputado y anualizado de personas dedicadas a la extracción y al procesamiento en el Perú, 2022	20
Cuadro 6. Número de personas del sector pesquero dedicadas a la extracción y al procesamiento según tipo de ocupación principal en el Perú, 2022	21
Cuadro 7. Número de personas del sector pesquero dedicadas a la extracción y al procesamiento según modalidades de contratación en el Perú, 2022	22
Cuadro 8. Informalidad laboral en el sector pesquero de extracción y procesamiento en el Perú, 2022	22
Cuadro 9. Número de personas dedicadas a la actividad pesquera de extracción y procesamiento según condición de afiliación, 2022	27
Cuadro 10. Número de personas dedicadas a la pesca extractiva y al procesamiento de pescado con derecho a cobertura de EsSalud, 2016-2022	28
Cuadro 11. Número de personas pescadoras y procesadoras pesqueras artesanales independientes con derecho a cobertura de EsSalud, 2016-2022	29
Cuadro 12. Número de notificaciones de accidentes de trabajo mortales y no mortales, según actividad económica, 2011-2022	35
Cuadro 13. Número de personas trabajadoras del sector pesquero de extracción y procesamiento según condición de afiliación a un régimen previsional, 2022	40
Cuadro 14. Número de personas pescadoras aportantes según régimen de afiliación (Ley N° 30003), diciembre 2022	41
Cuadro 15. Número de personas pescadoras según condición de afiliación a un régimen previsional, diciembre 2022	44
Cuadro 16. Relación entre la remuneración de las personas aportantes con la pensión máxima, diciembre 2022 (en soles)	45
Cuadro 17. Aportes al REP por tramo de edad y rango de semanas, diciembre 2022	46
Cuadro 18. Evolución de pensionistas según sexo, 2014-2022	47
Cuadro 19. Pensionistas por sexo, según tipo de beneficio: jubilación, invalidez, viudez y orfandad, diciembre 2022	47
Cuadro 20. Pensionistas de jubilación por edad, diciembre 2022	48
Cuadro 21. Pensionistas por sexo, según tramos de pensión, diciembre 2022 (en soles)	49
Cuadro 22. Ingresos y egresos de la Ley N° 30003, 2014-2022 (en millones de soles)	50
Cuadro 23. Número de personas pescadoras afiliadas al SPP (Ley N° 30003), 2014-2022	51

Gráficos

Gráfico 1. Evolución histórica del PBI del sector pesquero –total de especies–, 1929-2021 (en millones de soles, a precios constantes de 2007)	15
Gráfico 2. Número de personas pescadoras afiliadas al REP, 2014-2022	43
Gráfico 3. Número de personas pescadoras aportantes al REP, 2019-2022	43
Gráfico 4. Relación afiliados – aportantes al REP, 2019-2022	44
Gráfico 5. Número de personas pescadoras afiliadas al SPP (Ley N° 30003) por tramo de edad, 2022	52

► Siglas y acrónimos

AFP	Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones
CBSSP	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador
CIC	Cuenta Individual de Capitalización
CTS	Compensación por Tiempo de Servicios
ENAHU	Encuesta Nacional de Hogares
EsSalud	Seguro Social de Salud
FEP	Fondo Extraordinario del Pescador
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONP	Oficina de Normalización Previsional
OSPA	Organización Social de Pescadores Artesanales
PBI	Producto Bruto Interno
PRODUCE	Ministerio de la Producción
REP	Régimen Especial Pesquero
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP
SCTR	Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo
SIS	Seguro Integral de Salud
SNP	Sistema Nacional de Pensiones
SOPA	Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal
SPP	Sistema Privado de Pensiones
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TDEP	Transferencia Directa al Expescador

► Agradecimientos

Este informe ha sido elaborado en el marco del proyecto «Pesca Justa: fortalecimiento del trabajo decente en el sector pesquero de América del Sur», en estrecha colaboración con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Producción (PRODUCE), la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el Seguro Social de Salud (EsSalud), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Sociedad Nacional de Pesquería del Perú. También hemos contado con la valiosa participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores del Perú.

Agradecemos, asimismo, los valiosos comentarios recibidos de nuestros colegas de la OIT, tanto a nivel nacional, regional, como en la sede. Y hacemos un reconocimiento especial a la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, por brindarnos su apoyo y autorización en el uso de sus fotografías.

Este informe ha sido financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) en virtud del acuerdo de cooperación número IL-37322-21-75-K del proyecto «Pesca Justa: fortalecimiento del trabajo decente en el sector pesquero de América del Sur» (RLA/21/07/USA). El 100 por ciento de los gastos totales del proyecto «Pesca Justa» se financia con cargo a fondos federales, por un importe total de 10 millones de dólares de los Estados Unidos. Esta publicación no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, y la mención de marcas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe.





► 1. Introducción

El Perú registra una baja tasa de cobertura de su sistema de protección social contributiva. De cada diez personas trabajadoras que pertenecen a la población económicamente activa, solo tres se encuentran aportando a algún sistema contributivo.

En comparación con otros países de América Latina y el Caribe, esta cifra se encuentra muy por debajo del promedio (Bernal Lobato 2022).

El problema de la baja cobertura durante el ciclo de vida laboral no solo afecta al Perú. Para el año 2012, a pesar del desarrollo de los sistemas contributivos en América Latina y el Caribe, la proporción de cotizantes como porcentaje de la población ocupada de la región era del 45,1 por ciento y para el año 2019, esta

proporción era del 46,8 por ciento (OIT 2022). De acuerdo con información para ese último año, la cobertura en los países andinos alcanzaba en promedio al 32,2 por ciento, por lo cual la región se enfrenta con el gran desafío de seguir incorporando a la seguridad social a la mayoría de las personas trabajadoras.

Ello se vuelve más imperativo frente a los impactos sociales y económicos como consecuencia de la pandemia de COVID-19. Según la OIT (2022), es posible confirmar una pérdida de cotizantes en América Latina de 8,4 millones de personas entre 2019-2020, equivalente a una caída del 7,3 por ciento, junto con una caída de 18,5 millones de personas ocupadas. En 2021 se registró una recuperación de los niveles de cobertura y en el total de personas ocupadas a nivel regional del orden de los 5,4 y 14 millones de personas, respectivamente. La caída en el nivel de cotizantes para el año 2020 representa un retroceso de siete años y la recuperación ha permitido que los niveles de cobertura para 2021 sean similares a los del 2018.

La realidad del sector pesquero industrial y artesanal es totalmente distinta entre sí, ya que difieren en capacidad de pesca. En la pesca industrial regularmente se cumple la legislación pertinente, pero esto no implica que este subsector no presente dificultades respecto a las obligaciones sociolaborales; mientras que el principal problema de la pesca artesanal es que gran parte de la población se encuentra en informalidad, por lo que carece de algún tipo de cobertura de la protección social.

Sin embargo, y pese a las buenas tasas de crecimiento económico alcanzadas en el sector pesquero en las últimas décadas, no se observa un aumento importante en cuanto al acceso al sistema de protección social de quienes trabajan en este sector. Para lograrlo, es necesario no solo seguir implementando políticas macroeconómicas en favor del crecimiento económico, sino también políticas públicas orientadas a mejorar activamente las condiciones laborales de las y los trabajadores del sector y políticas que fortalezcan el acceso a la protección social.

De la revisión de información del sector pesca, los niveles de captura se situaban en los años 2000-2005 en un promedio de 9 millones de toneladas métricas, mientras que en el quinquenio 2015-2020 se situaron en 5 millones de toneladas métricas. De la evolución del desembarque del recurso hidrobiológico, la pesca de anchoveta representa más del 90 por ciento del total de captura, y esta, a su vez, es principalmente utilizada para el consumo humano indirecto.

La tendencia descrita evidencia una reducción del desembarque de recurso hidrobiológico. En ese contexto, es preciso señalar que este recurso es muy sensible a los cambios climatológicos, ya que estos afectan a las especies marinas del litoral peruano (en especial a la anchoveta), lo cual repercute negativamente en el desenvolvimiento del sector pesca. Según estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, la tendencia futura respecto al desembarque de recurso hidrobiológico es a la baja, lo que aumentará la volatilidad en el sector (Echenique y Polini 2019).

El objetivo de este documento es evaluar las condiciones de trabajo y los derechos laborales de las personas que trabajan en el sector pesquero industrial y artesanal del Perú, así como elaborar un diagnóstico sobre las principales barreras para acceder al sistema de protección social integral peruano, identificando las principales oportunidades que permitan proponer un conjunto de recomendaciones de política pública para que las autoridades nacionales y los actores sociales puedan promover un acceso adecuado y oportuno a la protección social para la gente de pesca. Para ello, además del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT, se toman en cuenta, entre otras normas internacionales del trabajo, la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), así como el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188).

El diagnóstico focaliza su análisis sobre dos de las tres principales dimensiones de la protección social: cobertura y suficiencia de las prestaciones que ofrece el sistema a la población pesquera. En el caso de la cobertura, se analiza la cobertura tanto legal como efectiva a partir de las nueve ramas de la seguridad social establecidas por el Convenio núm. 102 de la OIT, así como de los diversos programas existentes en materia de protección social. Asimismo, se evalúa el funcionamiento de cada seguro, indicando el grado de protección, el impacto de la cobertura en relación con los aspectos socioeconómicos y la suficiencia de las prestaciones otorgadas por dichos esquemas.

La estructura del estudio es la siguiente. Luego de una introducción, en el segundo capítulo se analiza el panorama general de la estructura del sistema de protección social peruano. En el tercero, se repasa brevemente la evolución histórica del sector pesquero y su situación actual. En el cuarto, se examinan la estructura y la conformación del mercado laboral de este sector. En el quinto, se especifican los mecanismos de protección social desarrollados para las distintas contingencias. Luego, en el sexto capítulo se presentan las conclusiones e identifican las principales limitaciones y barreras del sector pesquero para el acceso a la protección social. Finalmente, en el séptimo capítulo se plantean una serie de recomendaciones, con la finalidad de promover una hoja de ruta para garantizar un acceso adecuado a la protección social integral para la población que labora en el sector pesquero.



©FAO/David Diaz Arcos

► 2. Principios y orientaciones del sistema de protección social peruano

Las políticas de protección social del Perú, que aparecieron durante los años cincuenta y sesenta del siglo pasado y se desarrollaron bajo un modelo de «universalización segmentada» en la década de los setenta, se vieron contrarrestadas por la crisis de los años ochenta y las políticas de ajuste estructural implementadas en aquel momento. Ya con la Constitución Política del Perú de 1993, el país reconocía un modelo de Estado democrático y social de derecho, así como el desarrollo de una economía social de mercado. Según este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

El reconocimiento de un conjunto de derechos económicos, sociales y culturales es intrínseco al modelo constitucional. Estos derechos «de igualdad» requieren de la actuación estatal para su concreción y buscan generar las condiciones necesarias para promover un mayor desarrollo humano. El derecho a la seguridad social ya había sido reconocido al máximo nivel normativo por primera vez en el Perú mediante la Constitución de 1979, la que estableció un modelo tripartito de financiamiento y gestión (trabajadores, empleadores y Estado), indicó expresamente las contingencias cubiertas y permitió la actuación de entidades privadas de manera complementaria. Pero la Constitución Política de 1993 dispuso: «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». La Constitución peruana establece que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, y supervisa su eficaz funcionamiento.

Por su parte, el Tribunal Constitucional peruano ha definido a la seguridad social como la garantía institucional que expresa por excelencia la función social del Estado¹. Esta se concreta en un complejo normativo estructurado al amparo de la doctrina de la contingencia y la calidad de vida. Por ello, requiere de la presencia de un supuesto fáctico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (cese en el empleo, viudez, orfandad, invalidez, entre otras) que condiciona el otorgamiento de una prestación pecuniaria o asistencial, regida por los principios de progresividad, universalidad y solidaridad, y fundada en la exigencia no solo del mantenimiento, sino también de la elevación de la calidad de vida. Por lo tanto, el reconocimiento que hace el Tribunal Constitucional de los principios de universalidad y solidaridad constituye un mandato a los poderes públicos con el objeto de elevar la calidad de vida de la población y la protección frente a las contingencias sociales mediante mecanismos redistributivos.

Asimismo, la Constitución Política peruana dispone en su artículo 55 la incorporación directa de los instrumentos internacionales en el ordenamiento jurídico peruano, mientras que su artículo 3 señala que la enumeración de los derechos establecidos en el capítulo de derechos fundamentales «no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre». Por ello, como ha sido destacado por la doctrina jurídica nacional, el artículo 3 de la Constitución peruana constituye una cláusula de reconocimiento de derechos implícitos que conduce a otorgarles rango constitucional (Villavicencio Ríos 2009, 78). También, la cuarta disposición final de la Constitución establece que las normas relativas a los derechos que ella reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú (cláusula interpretativa).

En este contexto, hacia la década de los dos mil, y como respuesta a la limitación de los sistemas tradicionales de seguridad social para garantizar la cobertura universal, en atención a mantener las estrictas reglas fiscales establecidas, el Estado peruano ha buscado garantizar la cobertura universal

1 Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 1417-2005-AA/TC.

de las prestaciones sociales básicas. Se adoptaron consecuentemente una serie de medidas, como la creación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia y el establecimiento, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social para mejorar la articulación de las políticas sociales a nivel intergubernamental e intersectorial. Con el afán de lograr mayor eficiencia y menores costos, los programas sociales han sido reformados y se ha mejorado la articulación entre estos. Fue así como el Gobierno peruano impulsó la Estrategia Nacional Crecer (2007-2011), un instrumento de intervención articulada de las entidades públicas que conforman el Gobierno nacional, los gobiernos regionales y locales, las entidades privadas, la cooperación internacional y la sociedad civil, para mejorar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, así como para disminuir la desnutrición crónica infantil.

Asimismo, el Estado peruano ha puesto en marcha programas y políticas de reducción de la pobreza. También ha impulsado en 2009 la reforma del aseguramiento en salud con el objetivo de brindar un acceso gratuito a la atención médica de toda la población mediante el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud, lo cual constituye una etapa significativa en la implementación de un piso de protección social en el Perú.

Lamentablemente, a pesar del buen desempeño económico del Perú experimentado en las últimas dos décadas, el país sigue enfrentando numerosos desafíos de baja cobertura en el sistema de seguridad social contributivo.

Asimismo, presenta una muy baja calidad en las prestaciones de salud, inclusive en materia de desnutrición infantil, particularmente en las zonas rurales. También debe afrontar los problemas de desempleo juvenil, de desigualdad de ingresos elevada, de tasa de pobreza importante en las áreas rurales y entre los pueblos indígenas, y de alta informalidad laboral (Casalí y Pena 2020).

Esta situación invita a reflexionar sobre cuáles serían las acciones necesarias y oportunas –dentro de espacios fiscales adecuados– para reducir las brechas de protección social entre las personas que trabajan en el sector pesquero, y así permitir que alcancen una cobertura de protección social universal efectiva, de calidad y equitativa.



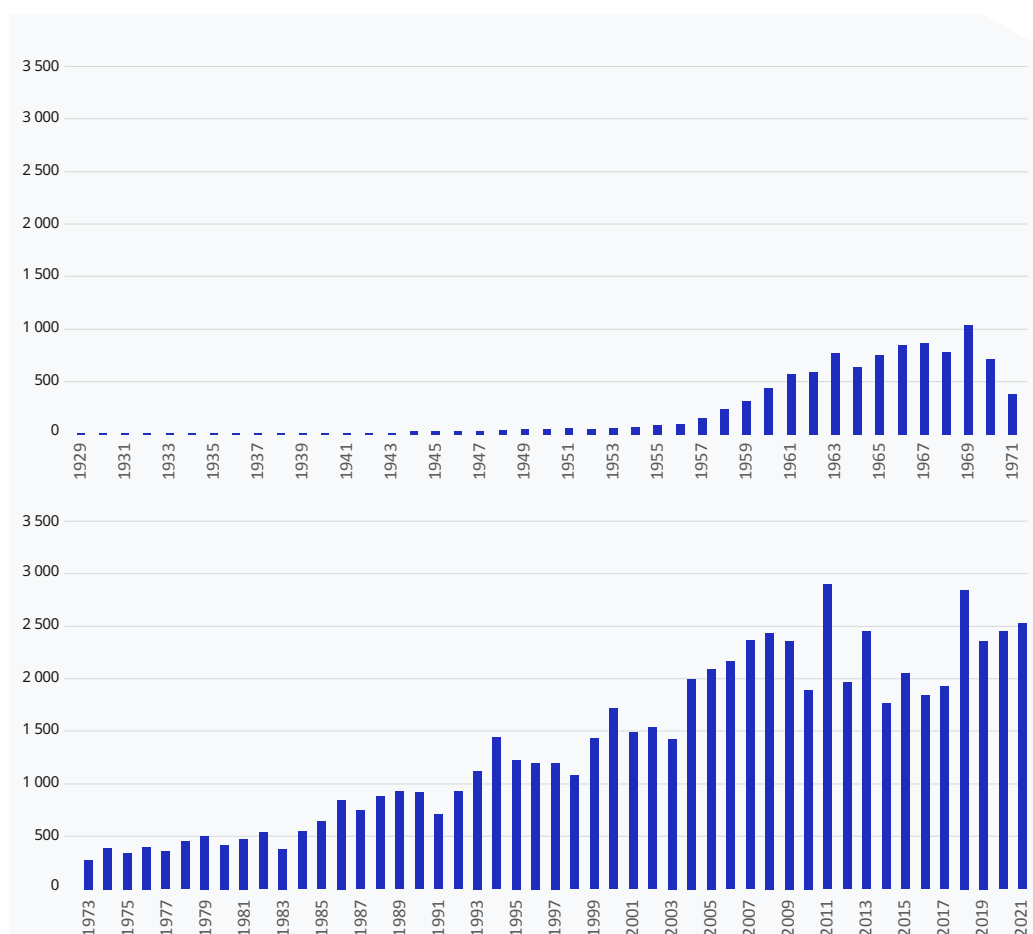
©FAO/David Díaz Arcos

► 3. Análisis del sector pesquero del Perú

3.1. Evolución histórica del sector pesquero

Con referencia a la pesquería industrial peruana, **se debe hacer mención principalmente a la anchoveta, pues esta especie representa más de 80 por ciento de los desembarques desde la década de los cincuenta hasta la actualidad.** La pesca de la anchoveta se inició en los años treinta con desembarques de pocos miles de toneladas. Luego, rápidamente se elevó a millones para, en la década de los sesenta, superar los 6 millones de toneladas métricas brutas anuales. El crecimiento de los desembarques continuó durante dicha década alcanzando su máxima expresión en 1970 con 12 millones de toneladas métricas brutas, cifra que al parecer tenía una subestimación promedio del 20 por ciento. Por su parte, algunos empresarios pesqueros afirman que la sobrepesca fue mayor por hasta un 30 por ciento, debido a la exigencia impuesta por el Gobierno militar que obligaba a los armadores a pescar solo hasta el 70 por ciento de la capacidad de bodega, de modo que, al arribar con la bodega llena, declaraban un 30 por ciento menos de lo extraído. Esto explicaría los curiosos índices de conversión de toneladas de anchoveta a toneladas de harina, inusualmente bajos para las condiciones tecnológicas de entonces.

► **Gráfico 1. Evolución histórica del PBI del sector pesquero –total de especies–, 1929-2021**
(en millones de soles, a precios constantes de 2007)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).
<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PD39565DA/html>.

Posteriormente, durante 1971, se extrajeron más de 12,2 millones de toneladas métricas brutas y, a partir de 1972, debido a la sobrepesca y al efecto concomitante de El Niño de 1972-1973, los desembarques cayeron vertiginosamente a 5 millones y se mantuvieron por debajo de esta cifra durante las décadas de los setenta y los ochenta. A partir de 1992, las cifras bordearon los 5 millones de toneladas métricas brutas y superaron los 7 millones en 1993 para llegar a 9,4 millones de toneladas métricas brutas en 1994. Nuevamente se estaba frente a una franca recuperación de la pesquería de la anchoveta, que se ha mantenido hasta el 2011 con desembarques promedios por encima de los 6,5 millones de toneladas anuales.

► Cuadro 1. Principales indicadores del sector pesquero –total de especies–, 1996-2021

Año	PBI	VAB – pesquero	VAB Pesca/ PBI	Volumen de la pesca marina		Producción de harina de pescado	Venta interna ^{2/}		
				Desembarque	Transformación ^{1/}		Total	Consumo interno	
								Total	Per cápita (kg/ hab.)
	Millones de soles ^{3/}		%	Mil TMB		Mil TMB	Mil TMB		
1996	201 009	1 195	0,59	9 487	2 513	1 925	730	537	22
1997	214 028	1 191	0,56	7 838	2 151	1 597	683	518	21
1998	213 190	1 076	0,50	4 310	1 078	832	479	454	18
1999	216 377	1 428	0,66	8 392	2 420	1 770	780	464	18
2000	222 207	1 710	0,77	10 626	2 990	2 242	790	537	21
2001	223 580	1 488	0,67	7 956	2 130	1 635	698	577	22
2002	235 773	1 529	0,65	8 741	2 171	1 839	509	496	19
2003	245 593	1 417	0,58	6 061	1 645	1 224	583	546	20
2004	257 770	1 988	0,77	9 574	2 534	1 971	592	546	20
2005	273 971	2 086	0,76	9 353	2 444	1 931	566	517	19
2006	294 598	2 163	0,73	6 983	1 979	1 342	571	552	20
2007	319 693	2 364	0,74	7 179	2 082	1 399	592	610	22
2008	348 870	2 435	0,70	7 363	2 146	1 415	569	637	22
2009	352 693	2 321	0,66	6 874	1 998	1 348	610	646	23
2010	382 081	1 675	0,44	4 221	1 279	787	617	650	23
2011	406 256	2 709	0,67	8 212	2 474	1 638	630	672	23
2012	431 199	1 729	0,40	4 801	1 517	854	669	697	24
2013	456 435	2 126	0,47	5 949	1 739	1 114	633	692	24
2014	467 308	1 515	0,32	3 531	1 111	526	677	713	24
2015	482 506	1 791	0,37	4 859	1 375	852	684	761	25
2016	501 581	1 593	0,32	3 807	1 122	653	768	740	24
2017	514 215	1 750	0,34	4 201	1 211	760	721	775	25
2018	534 626	2 464	0,46	7 130	2 053	1 415	696	779	25
2019	546 605	2 099	0,38	4 785	1 511	811	689	863	27
2020	486 737	2 164	0,44	5 663	1 805	1 049	752	894	27
2021	551 714	2 225	0,40	6 496	2 026	1 251	689	831	25

Nota: TMB = toneladas métricas brutas. kg = kilogramos. VAB = Valor Agregado Bruto. hab. = habitante. La información del PBI y del valor agregado del sector de los años 2018 y 2019 son preliminares y los de 2020 y 2021 son estimados.
^{1/} Incluye la pesca continental. ^{2/} Productos hidrobiológicos. ^{3/} Valores a precio constante de 2007.
Fuente: INEI – PRODUCE (Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos).

En los últimos diez años, la producción pesquera en el Perú ha experimentado variaciones debido a factores como las fluctuaciones en los volúmenes de captura, los precios internacionales de los productos pesqueros y las medidas de regulación implementadas para garantizar la sostenibilidad de la actividad pesquera. A partir de 2012 y hasta la actualidad, la pesca de anchoveta promedia los 4,6 millones de

toneladas métricas brutas y los desembarques totales promedian los 5,1 millones de toneladas métricas brutas anuales.

En general, el sector pesquero constituye una parte importante de la economía peruana. Según la Sociedad Nacional de Pesquería, con base en un informe elaborado por Apoyo Consultoría, el 1,5 por ciento del producto bruto interno (PBI) es generado por la extracción y la industria pesqueras, contribuyendo significativamente al desarrollo económico del país.

La producción de harina y aceite de pescado, así como la exportación de pescados y mariscos frescos o congelados, han sido fuentes clave de divisas y generación de empleo en el Perú. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la variabilidad de los recursos pesqueros y la necesidad de conservación han llevado a implementar medidas de regulación que limitan la captura en ciertos momentos.

3.2. De la flota pesquera

La flota pesquera peruana, según la Ley General de Pesca, está constituida por:

1. Flota artesanal, caracterizada por el uso de embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega y hasta 15 metros de eslora, que pertenece a la flota de menor escala, pero con predominio del trabajo manual.
2. Flota de menor escala, que considera embarcaciones de hasta 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega implementadas con modernos equipos y sistemas de pesca, cuya actividad extractiva no tiene la condición de actividad pesquera artesanal.
3. Flota de mayor escala, que son embarcaciones mayores de 32,6 metros cúbicos de capacidad de bodega; en este rubro se encuentran mayormente la flota industrial dedicada a la pesca de la anchoveta y de consumo humano directo que utilizan redes de cerco. También a esta clasificación pertenece la flota arrastrera, para la pesca de merluza, y palangrera o espinelera, para la pesca del bacalao de profundidad y pelágicos mayores de altura. Finalmente, el país tiene embarcaciones dedicadas a la pesca de atún (que son, en su mayoría, multipropósito, pues capturan, además, anchoveta, jurel y caballa), aunque no es una gran flota (tienen asignadas alrededor de 9 000 toneladas de capacidad de acarreo).



► Cuadro 2. Número de embarcaciones pesqueras registradas en el Perú, 2023

Tipo de flota	Flota total	Flota con permiso de pesca vigente 2023				
		Acero naval	Madera	Fibra de vidrio	N/E	Total (c/PPV)
Artesanales ^{1/ 2/ 4/ 5/ 7/}	16 301	32	15 030	430	310	15 802
Mayor escala ^{3/ 6/}	1 677	374	470	1	5	850
Menor escala	428	21	344	17	4	386
Total	18 406	427	15 844	448	319	17 038

Notas:

N/E: No específico. c/PPV: Con permiso de pesca vigente.

^{1/}Decreto Legislativo N° 1392; ^{2/}Decreto Legislativo N° 1273; ^{3/}Decreto Ley N° 25977; ^{4/}Decreto Supremo N° 006-2016-PRODUCE; ^{5/}Decreto Supremo N° 020-2011-PRODUCE; ^{6/}Decreto Supremo N° 022-2009-PRODUCE; ^{7/}Decreto Supremo N° 032-2003-PRODUCE.

Fuente: Ministerio de la Producción (PRODUCE), véase

<https://consultasenlinea.produce.gob.pe/ConsultasEnLinea/consultas.web/embarcacion>, consultada el 10 de agosto de 2023.

El Ministerio de la Producción, en su consulta web de embarcaciones pesqueras, registra 18 406 embarcaciones pesqueras, de las cuales 17 038 tienen permiso de pesca vigente. De estas, el 93 por ciento (15 802) son artesanales, el 5 por ciento (850) son de mayor escala y el 2 por ciento (386) son de menor escala.

Resulta importante señalar que las embarcaciones con casco de madera tienen una gran preponderancia dentro de la flota pesquera peruana, pues alcanzan al 93 por ciento del total. Su mayor incidencia es sobre la flota artesanal (95 por ciento), seguida por la de menor escala (89 por ciento) y finalmente la de mayor escala (55 por ciento).



©FAO/Max Valencia

► 4. Análisis del mercado de trabajo en el sector pesquero

4.1. De la estructura general del sector

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), para el año 2022 ha identificado 133 843 personas dedicadas a las actividades de extracción y procesamiento de los recursos pesqueros (hidrobiológicos).

► Cuadro 3. Número de personas ocupadas en el sector pesquero en la extracción y el procesamiento en el Perú, 2022

Tipo de trabajador/a	Trabajadores/as	Porcentaje (%)
Trabajadores/as de extracción	95 388	71,3
Industrial	13 992	10,5
Artesanal	81 396	60,8
Trabajadores/as de procesamiento	38 454	28,7
Empleados/as	12 925	9,7
Obreros/as	25 529	19,0
Total	133 843	100

Nota: Según el INEI, las categorías de ocupaciones se definen como:

Empleado: es el trabajador que se desempeña de preferencia en actividades de índole no manual, presta sus servicios a un empleador público o privado y que percibe, generalmente, una remuneración mensual (sueldo).

Obrero: se denomina así al trabajador que desempeña actividades de carácter manual, que trabaja para un empleador público o privado, y que percibe, generalmente, una remuneración semanal (salario).

Fuente: INEI – ENAH.

Según la encuesta, el 71,3 por ciento de esas personas (95 388) se dedicaban a la extracción, ya sea industrial (13 992) o artesanal (81 396). Por su parte, el 28,7 por ciento (38 454) laboraba en el procesamiento del pescado, como empleada/o (12 925) o como obrera/o (25 529). Es decir, el 60 por ciento del total de la población pesquera se dedicaba a la pesca artesanal de productos hidrobiológicos, el 10 por ciento a la pesca industrial y el 30 por ciento restante al procesamiento de pescado.

► **Cuadro 4. Número de personas del sector pesquero de extracción y procesamiento según rangos de edad y sexo en el Perú, 2022**

Rango de edad	Hombre	Porcentaje (%)	Mujer	Porcentaje (%)	Total	Porcentaje (%)
Menos de 20	5 698	5,3	752	2,8	6 450	4,8
Entre 20 y 30	29 581	27,6	8 619	32,5	38 200	28,5
Entre 30 y 40	28 665	26,7	7 801	29,4	36 467	27,2
Entre 40 y 50	22 042	20,5	6 036	22,8	28 078	21
Entre 50 y 60	14 539	13,5	1 507	5,7	16 046	12
Entre 60 y 70	5 110	4,8	1 801	6,8	6 911	5,2
Más de 70	1 691	1,6	0	0	1 691	1,3
Total	107 327	100	26 516	100	133 843	100

Fuente: INEI – ENAHO.

Por su parte, si se analiza la distribución de la población pesquera por edad y sexo, se observa que el 80 por ciento (107 327) son hombres y el 20 por ciento (26 516) son mujeres. Resulta evidente que, por las propias características de la actividad, la participación de los trabajadores hombres es mayoritaria, pero la presencia femenina no deja de ser significativa y, por lo tanto, dicha participación debería tener su correlato dentro de los distintos programas de seguridad social contributivos.

En cuanto a la distribución por edad, se puede observar que el 60 por ciento de las y los trabajadores se encuentra por debajo de los 40 años de edad, y que menos del 18 por ciento supera la edad de pensión de 55 años. Se podría decir, entonces, que el sector pesquero posee una población joven, con la mayor concentración en el rango entre los 20 y 30 años de edad.

► **Cuadro 5. Ingreso total declarado imputado y anualizado de personas dedicadas a la extracción y al procesamiento en el Perú, 2022**

Rangos de ingresos anuales (en soles peruanos)	Número	Porcentaje (%)
Menos de 5 000	3 076	2,3
Entre 5 000 y 10 000	21 948	16,4
Entre 10 000 y 20 000	71 635	53,5
Entre 20 000 y 30 000	21 947	16,4
Entre 30 000 y 50 000	12 448	9,30
Más de 50 000	2 789	2,10
Total	133 843	100

Fuente: INEI – ENAHO.

Si los ingresos anuales declarados por las personas pesqueras se convierten a valores mensuales², se puede observar que, en promedio, reciben 1 667 soles peruanos (444 dólares de los Estados Unidos), lo cual resulta bastante próximo al ingreso promedio de toda la población trabajadora del Perú³, con 1 589 soles (424 dólares de los Estados Unidos), y mayor a la Remuneración Mínima Vital⁴ de 1 023 soles (273 dólares de los Estados Unidos). Es importante destacar que las personas que laboran

² Es decir, al ingreso total declarado imputado y anualizado de las personas trabajadoras pesqueras se lo divide por 12.

³ INEI Nota de prensa – marzo de 2023.

⁴ Decreto Supremo N° 003-2022-TR.

en el sector y perciben ingresos superiores a 2 500 soles (667 dólares de los Estados Unidos) mensuales solo representan el 11,4 por ciento del total.

En cuanto a la identificación de la ocupación principal⁵ de la persona que labora en la pesca, se puede observar que el 53,5 por ciento (71 659) se identifica como obrera/o, el 26,8 por ciento (35 882) como trabajador/a independiente y el 10,4 por ciento (13 957) como empleada/o. En este punto es importante advertir que, de las 71 659 personas pesqueras identificadas como obreras/os, 25 529 se encontrarían laborando en el procesamiento de pescado y 46 130 en su extracción.

► **Cuadro 6. Número de personas del sector pesquero dedicadas a la extracción y al procesamiento según tipo de ocupación principal en el Perú, 2022**

Tipo de ocupación	Número	Porcentaje (%)
Empleador o patrono	3 936	2,9
Trabajador/a independiente	35 882	26,8
Empleado/a	13 957	10,4
Obrero/a	71 659	53,5
Trabajador/a familiar no remunerado/a	7 130	5,3
Otro	1 279	1
Total	133 843	100

Nota: Según el INEI, las categorías de ocupaciones se definen como:

Empleador/patrono: es aquella persona que es titular o director en la explotación de una empresa, negocio o profesión y tiene trabajadores remunerados a su cargo.

Empleado: es el trabajador que se desempeña de preferencia en actividades de índole no manual, presta sus servicios a un empleador público o privado y que percibe, generalmente, una remuneración mensual (sueldo).

Obrero: se denomina así al trabajador que desempeña actividades de carácter manual, que trabaja para un empleador público o privado y que percibe, generalmente, una remuneración semanal (salario).

Trabajador independiente: es aquella persona que trabaja en forma individual o asociada, explotando una empresa, negocio o profesión, y que no tiene trabajadores remunerados a su cargo.

Trabajador del hogar: es la persona que presta servicios en una vivienda particular y recibe una remuneración mensual por sus servicios, y generalmente recibe alimentos.

Trabajador Familiar no Remunerado (TFNR): es la persona que presta sus servicios en una empresa o negocio, con cuyo patrón o dueño tiene lazos de parentesco, sin percibir remuneración. En algunos casos, recibe propina u otras formas de pago diferentes a sueldo, salario o comisiones.

Fuente: INEI – ENAHO.

Por lo tanto, de las 133 843 personas que trabajan en el sector pesquero, el 64 por ciento (85 616) lo hace bajo algún tipo de relación de dependencia, ya sea empleada/o u obrera/o, debiendo recibir una cobertura de la seguridad social contributiva de acuerdo a la normativa vigente.

Existen diferentes modalidades de contratación para la población pesquera, que cubren distintas necesidades en las etapas de esta actividad. La modalidad más utilizada es el contrato a plazo fijo (71,9 por ciento), lo cual se explica por las propias características de la actividad. Mientras que los contratos indefinidos (21,1 por ciento) agrupan a casi el resto de la población que labora en el sector.

⁵ Según el INEI: «La ocupación se refiere al tipo de trabajo que se realiza en un empleo. El concepto de ocupación se define como 'un conjunto de empleos cuyas principales funciones y tareas se caracterizan por un alto grado de similitud entre las mismas'. Una persona puede estar asociada a una ocupación a través del empleo principal que desempeña en un momento dado, de un empleo secundario, de un empleo futuro o de un empleo desempeñado anteriormente».

► **Cuadro 7. Número de personas del sector pesquero dedicadas a la extracción y al procesamiento según modalidades de contratación en el Perú, 2022**

Modalidades de contratación	Número	Porcentaje (%)
Contrato indefinido	8 652	21,1
Contrato a plazo fijo (sujeto a modalidad)	29 429	71,9
Está en periodo de prueba	18	0
Convenios de Formación Laboral Juvenil/Prácticas Preprofesionales	418	1
Contrato por locación de servicios	2 440	6
Total	40 957	100

Nota:

Contrato de trabajo indefinido: a) A tiempo completo: es la modalidad más común en la que se establece una relación laboral continua entre el empleador y el trabajador. En este caso, se acuerda un salario fijo y se establecen las condiciones de trabajo, como horarios y responsabilidades. Este tipo de contrato puede ser utilizado tanto para pescadores como para trabajadores en plantas de procesamiento de productos pesqueros u otras áreas relacionadas. b) A tiempo parcial: En algunos casos, se pueden realizar contratos de trabajo a tiempo parcial, donde el trabajador presta servicios durante un número reducido de horas en comparación con un contrato a tiempo completo. Esta modalidad puede ser utilizada para cubrir necesidades específicas o para trabajadores que desean tener una carga horaria menor.

Contrato a plazo fijo: dado que la pesca puede estar sujeta a temporadas específicas, se emplea el contrato por temporada para contratar trabajadores durante periodos específicos del año en los que la actividad pesquera es más intensa. Estos contratos pueden tener una duración definida y estar sujetos a la disponibilidad de recursos pesqueros.

Convenios de Formación Laboral Juvenil/Prácticas Preprofesionales: son tipos especiales de convenios que relacionan el aprendizaje teórico y práctico mediante el desempeño de tareas programadas de capacitación y formación laboral. En ambas modalidades la jornada laboral no puede ser mayor a ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales, y el monto que se otorga por el cumplimiento de la jornada máxima no debe ser menor de una Remuneración Mínima Vital.

Contrato por locación de servicios: en algunas ocasiones, se pueden celebrar contratos por obra o servicio determinado, en los cuales se contrata a un trabajador para realizar una tarea o proyecto específico dentro del sector pesquero. Una vez completada la tarea o proyecto, el contrato puede finalizar.

Fuente: INEI – ENAHO.

Resulta importante señalar que de las 85 616 personas que trabajan en el sector pesquero bajo relación de dependencia, solo 40 957 reportan tener algún tipo de contrato laboral (de forma verbal o por escrito), lo cual da cuenta de la precariedad de las relaciones laborales en el sector.

► **Cuadro 8. Informalidad laboral en el sector pesquero de extracción y procesamiento en el Perú, 2022**

Situación de informalidad	Número	Porcentaje (%)
Empleo informal (ocupación principal)	112 160	83,8
Empleo formal (ocupación principal)	21 683	16,2
Total	133 843	100

Fuente: INEI – ENAHO.

En tal sentido, resulta claro que **la informalidad laboral es un gran desafío para el sector pesquero, pues es en el empleo informal⁶ donde el 83,8 por ciento (112 160) de las y los trabajadores pesqueros realiza su ocupación principal.**

⁶ Según el INEI, el empleo informal está referido al total de empleos que cumplen las siguientes características, según la categoría ocupacional de la persona trabajadora: independientes cuya unidad productiva pertenece al sector informal, personas asalariadas sin seguridad social financiada por su empleador y las personas trabajadoras familiares no remuneradas, independientemente de la naturaleza formal e informal de la unidad productiva donde laboran.

«Se podría decir que la pesca industrial es formal al 100 por ciento, mientras que la pesca artesanal es un mundo indescifrable, con una informalidad enorme y sin una protección integral como deberíamos tener todos».

Representante de la Sociedad Nacional de Pesquería del Perú



©FAO/Marcelo Pavez

4.2. De las normas de regulación laboral

En el Perú no existe una legislación laboral especial que regule de manera integral y sistemática los derechos laborales de la población pesquera, sino únicamente normas estatales y convenios colectivos que regulan de manera fragmentaria y excluyente pequeñas porciones del sector.

Dicha situación, por ejemplo, genera tratamientos distintos sobre un importante número de personas pescadoras artesanales que trabajan de forma independiente, así como también sobre quienes laboran en embarcaciones de madera, llamadas «vikingas».

Subsisten en la actividad pesquera distintas regulaciones laborales que, de acuerdo con criterios subjetivos, establecen derechos diferenciados:

- ▶ Las personas que laboran en pequeñas embarcaciones dedicados a la pesca industrial para el consumo humano indirecto (anchoveta) están reguladas por el Decreto Supremo N° 009-76-TR.
- ▶ Las personas que laboran en embarcaciones dedicadas a la pesca industrial para el consumo humano directo están reguladas por el Decreto Supremo N° 009-75-TR.
- ▶ Las personas pescadoras industriales que trabajan en embarcaciones de madera o «vikingas» autorizadas por la Ley N° 26920, al no tener una normatividad específica, están reguladas por el régimen laboral general.
- ▶ Las personas que se dedican a la pesca artesanal tampoco tienen normatividad específica, razón por la cual están reguladas por el régimen laboral general.
- ▶ Quienes laboran en la pesca de manera independiente, que, si bien son el mayor número de personas pescadoras del Perú, no tienen ninguna regulación laboral específica.

4.3. De la jornada laboral y la remuneración

Considerando la naturaleza de la actividad pesquera, normalmente se cumple una jornada acumulativa y rotativa que supera las ocho horas diarias. Sin embargo, al igual que el régimen laboral común y otros regímenes laborales especiales, está sujeta a la jornada máxima legal, esto es, cuarenta y ocho horas semanales (MTPE 2020).

En el caso de quienes se dedican a la extracción, su jornada laboral puede ser bastante extensa, ya que deben salir al mar durante varios días o incluso semanas, en busca de alcanzar en cada temporada la suma de los límites máximos de captura por embarcación que le hayan sido asignados al armador. Durante estos periodos, la jornada de trabajo puede ser continua, con turnos rotativos y descansos intermitentes para recuperarse y también realizar tareas relacionadas



©FAO/Marcelo Pavez



con la pesca, como la recolección y preparación de aparejos, la captura, la limpieza y el almacenamiento del pescado. En condiciones óptimas⁷, y tomando en cuenta las temporadas de pesca, los límites máximos de captura por embarcación y los periodos de veda, la población del sector labora aproximadamente de 10 a 12 semanas por temporada de pesca, alcanzando en un año calendario entre 20 a 24 semanas de trabajo. La poca predictibilidad que tienen las y los trabajadores pesqueros sobre sus periodos laborales se transforma en una barrera para acceder a una segunda actividad laboral –formal– que le permita generar otros ingresos y acceder a una cobertura efectiva de la seguridad social contributiva.

En el caso de quienes se dedican al procesamiento de productos pesqueros, especialmente en plantas de procesamiento o fábricas de productos pesqueros, los horarios de trabajo pueden ser más regulares, con turnos diurnos o nocturnos. Sin embargo, debido a la necesidad de procesar rápidamente los productos frescos, en algunas ocasiones pueden requerirse horarios de trabajo prolongados y flexibles, incluyendo fines de semana y días festivos.

Con respecto a la conformación de las remuneraciones que perciben las personas que se dedican a la extracción, según el Decreto Supremo N° 014-2004-TR, comprende:

- ▶ **Participación por producción:** Una participación por producción que, según el tipo de pesca a que esté destinada la respectiva embarcación, se pagará según la unidad de peso, la unidad de pesca, el porcentaje sobre el precio de venta del producto o por la cantidad del pescado que llega al puerto. El monto de la participación por pesca, el sistema y la forma de dicha participación se pueden fijar por convenio de partes.
- ▶ **Bonificación por especialización:** Una bonificación por especialización, fijada por convenio, para quienes ejecuten trabajos especializados, como es en el caso del motorista y cocinero de la embarcación.
- ▶ **Descuentos y deducciones:** La remuneración que se abone a las personas trabajadoras pesqueras solo podrá estar sujeta a los siguientes descuentos y deducciones: a) normas tributarias y sociales; b) órdenes judiciales; c) convenios o pactos colectivos; y d) los que procedan, previo acuerdo, para el pago de deudas contraídas con la empresa.
- ▶ **Pago de remuneraciones:** Las remuneraciones son abonadas semanalmente por el armador o la empresa a las personas pescadoras, a través del patrón, para su distribución entre los miembros de la tripulación, contra la firma de la documentación correspondiente. Por excepción, a quienes se dedican a la pesca de altura se les paga cuando concluye cada viaje de pesca, siempre a través del patrón. Cuando las personas pescadoras ejecuten una labor de remolque o travesía en cualquier época del año, se les abona la remuneración que corresponda de acuerdo con el convenio de partes.

7 Es decir, sin que se produzcan fenómenos climatológicos, huelgas por reclamos sindicales u otros.

Por su parte, **resulta importante destacar que uno de los principales conflictos laborales que ha enfrentado el sector pesquero industrial se relaciona con las demandas judiciales interpuestas a nivel nacional por las personas tripulantes de embarcaciones pesqueras**⁸. En dichas demandas se reclama un reintegro de remuneraciones y beneficios sociales considerando que su principal concepto remunerativo, la «participación de pesca», no fue calculado sobre la base de la norma que lo creó (Decreto Supremo N° 009-76-TR), sino en función de pautas establecidas discrecionalmente por los empleadores, determinando así beneficios por montos menores.

En tal sentido, se debe precisar que el Decreto Supremo N° 009-76-TR regulaba el régimen laboral de quienes prestan servicios en las pequeñas empresas de extracción de anchoveta, determinando así que su remuneración estaría comprendida por la participación por tonelada métrica de pesca descargada (artículo 13), así como que esta equivaldría al 22,4 por ciento del precio que el armador percibiera por la venta de anchoveta a la Empresa Nacional Pesquera S.A. (PESCA-PERÚ). Si bien el ámbito de aplicación de dicho decreto estaba constituido únicamente por las personas que trabajaban en las pequeñas empresas de extracción de anchoveta, posteriormente, con el Convenio Colectivo de 1985, se buscó extender un beneficio (la participación de pesca) regulado en dicho decreto supremo a todas las personas trabajadoras del sector, no solo a aquellas que laboraban en pequeñas empresas de extracción de anchoveta. Sin embargo, según lo explica el Informe N° 30-2022-MPTE/2/14.1, en 1991 el Decreto Legislativo N° 757 estableció que los convenios colectivos no podrán tener cláusulas de ajustes automáticos. Esta disposición fue ratificada por el Decreto Ley N° 25541, sustituido por el Decreto Ley N° 25876, precisando que las disposiciones legales, los pactos o convenios colectivos, entre otros, que establecen sistemas de reajuste automático de remuneraciones concluyeron definitivamente con la vigencia del Decreto Legislativo N° 757.



©FAO/Miguel Arreátegui

⁸ Información relevada en las reuniones de trabajo realizadas con los técnicos y especialistas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

► 5. Análisis de la protección social en el sector pesquero peruano

5.1. De la protección social en salud

En cuanto a la cobertura del sistema de salud en el sector pesquero, según la ENAHO para el año 2022 se identificaron 133 843 personas dedicadas a esta actividad, de las cuales el 57,6 por ciento estaban afiliadas al Seguro Integral de Salud (SIS) y el 30,3 por ciento al Seguro Social de Salud (EsSalud), mientras que el resto se encontraban afiliadas a un seguro privado.

► Cuadro 9. Número de personas dedicadas a la actividad pesquera de extracción y procesamiento según condición de afiliación, 2022

Condición afiliación	Número	Porcentaje (%)
Seguro Social de Salud (EsSalud)	40 610	30,3
Seguro Integral de Salud (SIS)	77 120	57,6
Sector privado	1 560	1,2
Otros públicos (policías/militares)	14 553	10,9
Total	133 843	100

Fuente: INEI – ENAHO.

En un primer análisis podríamos concluir que la población pesquera tiene algún tipo de cobertura de salud, sin profundizar en dicho análisis su sector de actividad (industrial o artesanal) o tipo de relación laboral.

Cobertura de salud para la pesca industrial

Las personas del sector que se dedican a la extracción y el procesamiento industrial se incorporan a EsSalud como afiliadas regulares de su régimen contributivo, financiando sus prestaciones con el aporte mensual del 9 por ciento de su remuneración. En el año 2005, y en virtud de la liquidación de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP), Ley N° 28230, las personas que laboran en el sector y pensionistas de la Caja se incorporan a EsSalud como afiliadas regulares de su régimen contributivo.

Las personas que trabajan en el sector y sus derechohabientes tienen derecho a las prestaciones de salud siempre que cumplan con tener dos aportaciones mensuales consecutivas o no consecutivas canceladas en los seis meses previos a la contingencia sobre una base imponible de 4,4 veces la Remuneración Mínima Vital, y que además tengan vínculo laboral en el mes de la contingencia. En caso de que la persona trabajadora pesquera no tenga vínculo laboral (se encuentre en baja temporal) en el mes de la contingencia, pero cumpla con las aportaciones antes indicadas, el titular y sus derechohabientes tienen cobertura solo por prestaciones de salud y prestaciones económicas de lactancia y sepelio. En estos casos, no se tiene derecho a subsidio por incapacidad temporal ni subsidio por maternidad. Si la persona no cuenta con las aportaciones indicadas anteriormente, el titular y sus derechohabientes tienen derecho especial de cobertura por el periodo de desempleo. En el caso de las personas pensionistas de la CBSSP y

sus derechohabientes, tienen derecho a la cobertura de salud en EsSalud sin periodo de carencia desde la fecha en que se las constituye como pensionistas.

► **Cuadro 10. Número de personas dedicadas a la pesca extractiva y al procesamiento de pescado con derecho a cobertura de EsSalud, 2016-2022**

Periodo	Hombre	Mujer	Total
2016	37 223	14 563	51 786
2017	41 959	16 881	58 840
2018	45 636	19 175	64 811
2019	46 561	20 405	66 966
2020	46 627	20 427	67 054
2021	47 363	20 276	67 639
2022	47 128	20 765	67 893

Nota: Para obtener pesca extractiva se utilizó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) 05002 y para procesamiento de pescado el CIIU 15127.

Fuente: EsSalud.

Según la información suministrada por EsSalud, durante el periodo 2016-2022 tuvieron derecho a la cobertura del seguro regular hasta un total de 67 893 personas que laboraban en el sector industrial, de las cuales casi el 70 por ciento eran hombres y el resto mujeres.

Se podría concluir que quienes trabajan en la extracción y el procesamiento industrial tienen acceso a la cobertura de salud que brinda EsSalud sin existir brechas de cobertura.

Cobertura de salud para la pesca artesanal

Mediante la Ley N° 27177 en 1999 se incorporaron de forma obligatoria como afiliadas regulares del Seguro Social de Salud las personas pescadoras y procesadoras artesanales independientes. Su afiliación se realizó a través de entidades responsables, la Organización Social de Pescadores Artesanales (OSPA)⁹, las cuales se encargan de la retención, el depósito, la declaración y el pago de las contribuciones.

Las prestaciones de salud son financiadas mensualmente con: *a)* el 9 por ciento del valor del producto comercializado en el punto de desembarque, que se distribuye entre la participación que corresponde: a quien comercializa (4 por ciento), a la persona armadora artesanal (3 por ciento) y a la persona pescadora artesanal independiente (2 por ciento); *b)* la contribución de las personas procesadoras pesqueras artesanales, equivalente al 9 por ciento de la Remuneración Mínima Vital; y *c)* la contribución de quienes laboran en la pesca artesanal independiente, equivalente al 9 por ciento de la Remuneración Mínima Vital.

⁹ La OSPA es una asociación, sindicato, gremio, comité, comunidad u otra modalidad asociativa, constituida legalmente, que representa a personas pescadoras y/o procesadoras pesqueras artesanales independientes de una determinada localidad y/o punto de desembarque. Según el Ministerio de la Producción (PRODUCE), en el año 2023 se encontraban registradas 1 759 OSPA.

De acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, las personas pescadoras y procesadoras pesqueras artesanales independientes afiliadas y sus derechohabientes tienen derecho a las prestaciones de salud siempre que hayan efectuado el pago de las tres contribuciones mensuales consecutivas anteriores al mes en que EsSalud otorga las prestaciones.

La problemática del sector pesquero debería abordarse desde la política nacional de empleo decente, porque de por medio hay una gran informalidad en el Perú y en especial en este sector. En esta política se aborda cómo afecta la legislación laboral en el aseguramiento en salud y señala las debilidades que existen. [...] El trabajador pesquero artesanal independiente está considerado como asegurado regular, de carácter obligatorio, pero el mecanismo de contribución o aporte es muy complejo y debería revisarse. [...] Los roles o funciones compartidas entre MTPE, EsSalud, PRODUCE, etc. dificultan el aseguramiento en salud. [...] Es urgente una revisión del aseguramiento de los trabajadores pesqueros artesanales.

Representante de EsSalud

Según la información suministrada por EsSalud, durante el periodo 2016-2022 tuvieron derecho a la cobertura del seguro regular entre 2 190 y 2 736 personas que laboraban en la pesca artesanal de manera independiente, de las cuales casi el 73 por ciento eran hombres y el resto mujeres.

► **Cuadro 11. Número de personas pescadoras y procesadoras pesqueras artesanales independientes con derecho a cobertura de EsSalud, 2016-2022**

Periodo	Hombre	Mujer	Total
2016	1 883	307	2 190
2017	1 936	343	2 279
2018	1 998	407	2 405
2019	2 078	495	2 573
2020	2 262	985	3 247
2021	2 005	790	2 795
2022	1 989	747	2 736

Fuente: EsSalud.

Si se compara el número de personas trabajadoras pescadoras y procesadoras informado por EsSalud (2 736) con el total de trabajadores de extracción artesanales de la ENAHO (81 396), se observa que existe una brecha de cobertura del 96 por ciento, pues más de 78 000 personas pescadoras no acceden a EsSalud. Esta baja cobertura podría explicarse por múltiples factores, entre ellos:

- ▶ Baja o nula fiscalización laboral y tributaria.
- ▶ Baja o nula coordinación interinstitucional.
- ▶ Oferta de servicios de salud poco atractiva.
- ▶ Establecimientos de salud poco accesibles (alejados a los puertos).
- ▶ Barreras hacia la afiliación directa, en virtud de la previa conformación de una OSPA.
- ▶ Desincentivos económicos a la afiliación, ya que la afiliación al SIS no tiene costo.

La implementación de la Ley N° 27177 resulta deficiente, pues no logra cumplir con el objetivo de darles cobertura de salud a las personas pescadoras y procesadoras pesqueras artesanales independientes incorporándolas de forma obligatoria a EsSalud.

Por eso resulta urgente llamar a la reflexión a las autoridades competentes para que se tomen las acciones necesarias y oportunas con el propósito de desarrollar mecanismos eficaces y eficientes para su implementación, o, por el contrario, diseñar un nuevo marco normativo.

Asimismo, resulta importante mencionar que, en virtud de la información de la ENAHO, las personas trabajadoras pescadoras y procesadoras artesanales acceden a la protección de salud a través del SIS, lo cual

también genera una distorsión en los objetivos de los programas no contributivos, con un impacto fiscal no deseado.

5.2. De la protección social en maternidad

Entre las diferentes prestaciones brindadas por EsSalud para sus afiliados al seguro regular se encuentra la cobertura de maternidad, cuyas prestaciones abarcan los servicios médicos por maternidad, el subsidio por maternidad y el subsidio por lactancia. Los servicios médicos por maternidad consisten en el cuidado de la salud de la madre gestante y la atención del parto, extendiéndose al periodo de puerperio y al cuidado de la salud del recién nacido.

El subsidio por maternidad¹⁰ es el monto en dinero a que tiene derecho la asegurada titular en actividad y se otorga por 98 días, pudiendo estos distribuirse en los periodos inmediatamente anteriores o posteriores al parto¹¹, conforme lo elija la madre, a condición de que durante esos periodos no realice trabajo remunerado. El subsidio se extiende por treinta días adicionales en los casos de nacimiento múltiple o de niños o niñas con discapacidad.

La prestación económica del subsidio por maternidad¹² se calcula a partir de una base imponible igual al salario mínimo vital, según lo establecido por el Decreto Supremo N° 013-2019-TR. El subsidio por lactancia se otorga a favor del recién nacido cuyo padre o madre es afiliado o afiliada regular¹³, y consiste en un monto único indivisible que actualmente está fijado en 820 soles (219 dólares de los Estados Unidos) por cada recién nacido.

10 Artículo 42, número 42.1 del Decreto Supremo N° 013-2019-TR, que reglamenta la Ley N° 26790.

11 Artículo 4 del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) de la OIT, que estipula lo siguiente: «Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un periodo de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores».

12 Artículo 31 del Decreto Supremo N° 013-2019-TR, que reglamenta la Ley 26790.

13 Artículo 1 del Decreto Supremo N° 001-98-SA.

En el caso de las personas trabajadoras pesqueras y procesadoras, el universo a cubrir es tanto las dependientes como las artesanales independientes, y sus derechohabientes. La cobertura en términos generales alcanza a los derechohabientes que se definen como el cónyuge o el concubino, así como los hijos e hijas menores de edad o mayores con discapacidad en forma total y permanente para el trabajo, siempre que no sean afiliados obligatorios. La cobertura de los hijos y las hijas se inicia desde la concepción, en la atención a la madre gestante. Las prestaciones de maternidad (servicios médicos) y lactancia cubren tanto a la afiliada titular como a las esposas y concubinas de afiliados titulares. Cabe precisar que, en el caso de la gestante extramatrimonial, tiene acceso solo a las prestaciones por maternidad, extendiéndose al término del puerperio. Mientras que las prestaciones económicas, consistente en el pago de subsidio por maternidad, son exclusivamente para las aseguradas titulares.

Para la cobertura por maternidad, las personas afiliadas y sus derechohabientes tienen el derecho a las prestaciones del Seguro Social de Salud siempre que cumplan con los siguientes requisitos¹⁴: cuenten con tres meses de aportación consecutivos o con cuatro no consecutivos dentro de los seis meses calendario anteriores al mes en que se inició la contingencia y que la entidad empleadora haya declarado y pagado o se encuentren en fraccionamiento vigente las aportaciones de los doce meses anteriores a los seis meses previos al mes de inicio de la atención, según corresponda. En caso de que la afiliada o la derechohabiente se encuentre en estado de gestación, el derecho a la cobertura se otorgará de forma inmediata desde la afiliación. En caso de accidente, basta que exista afiliación. Las personas afiliadas regulares pensionistas y sus derechohabientes tienen derecho de cobertura desde la fecha en que se las reconoce como pensionistas, sin periodo de carencia. Mantienen su cobertura siempre y cuando continúen con su condición de pensionistas. El subsidio por lactancia se otorga a favor del recién nacido cuyo padre o madre es afiliado o afiliada regular.

En cuanto a las brechas de cobertura por maternidad para quienes trabajan en la pesca, son las mismas que las analizadas en el acápite anterior, correspondiente a las brechas de salud para el sector pesquero.

5.3. De la protección social en el desempleo

La Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) es un beneficio social que se otorga a la persona trabajadora con la finalidad de constituir una suerte de ahorro forzoso que le permita hacer frente a las futuras contingencias que puedan ocurrir luego de la extinción del vínculo laboral y/o cubrir sus necesidades y las de su familia mientras se reincorpora al mercado laboral. De esta manera, la persona trabajadora que cesa, por cualquier motivo (despido, renuncia, fin de contrato, etc.), recibirá el dinero acumulado en su fondo de CTS, con el cual podrá cubrir sus necesidades y las de su familia mientras se encuentra desempleada.

Para el Tribunal Constitucional peruano, la CTS tiene finalidad previsional, tal como lo establece la Sentencia 3052-2009-PA/TC, en el fundamento 24:

... tiene como su fundamento la «justicia social» basado en el derecho que tiene el trabajador para que sus energías gastadas por el esfuerzo diario a favor del empleador tengan una retribución específica proporcionada al tiempo que ha trabajado para otro; como puede observarse, la CTS cumple su finalidad previsional en el momento que el trabajador se queda sin trabajo; siendo esto así, teniendo en cuenta su carácter previsor, su cobro no podría ser un impedimento para recurrir al amparo constitucional, toda vez que, como su propio nombre lo dice, tiene calidad de beneficio social de previsión para poder sobrellevar una futura contingencia (entre otros motivos, ser objeto de despido arbitrario).

14 Según lo dispuesto por la Ley N° 31469 que modifica el artículo 10 de la Ley N° 26790.

Sin embargo, resulta importante resaltar que para la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, la Compensación por Tiempo de Servicios «no puede considerarse que constituya un sistema de protección contra el desempleo de conformidad con los requisitos establecidos en este Convenio [núm. 44]» (OIT 2011).

La CTS es un beneficio que alcanza solo a las personas asalariadas de la mediana y gran empresa y no tiene carácter de seguro, pues se trata de un ahorro individual. Del mismo modo, tampoco puede considerarse como protección social ante el desempleo a la indemnización por despido arbitrario.

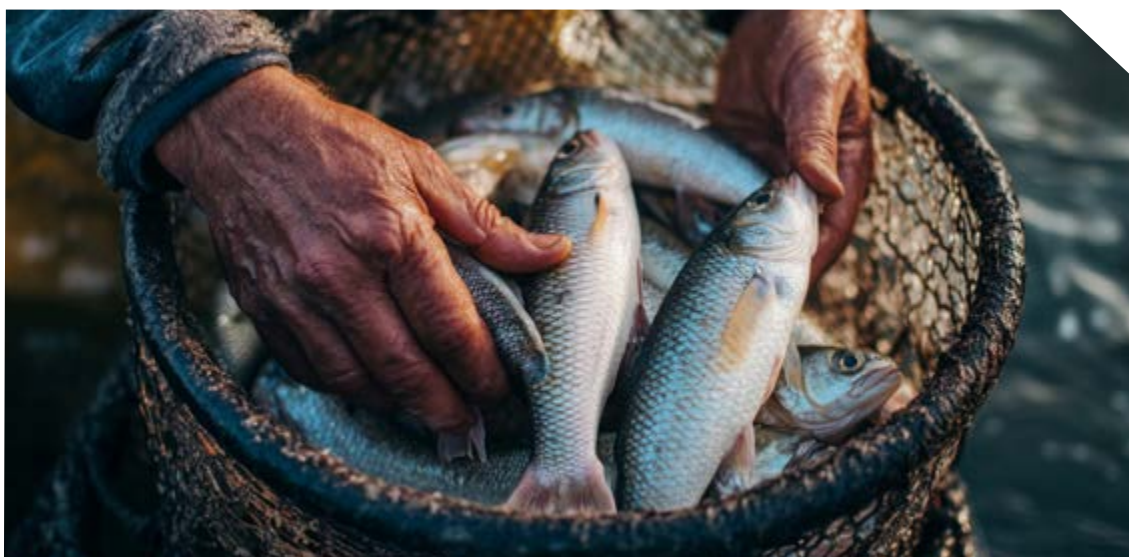
Esta es, como señala su nombre, la penalización de una acción que trasgrede la regulación laboral y busca indemnizar a la persona trabajadora cuyo derecho fue violentado.

La CTS es regulada por el Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-97-TR (la Ley de CTS) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-97-TR; régimen que ha sido modificado en varias oportunidades procurando que las personas trabajadoras puedan acceder a sus fondos con menores restricciones y así dinamizar la economía nacional. El monto del beneficio se calcula de dos formas. En caso de meses completos trabajados: tanto el doceavo de la remuneración computable percibida por el trabajador en los meses de abril y octubre, respectivamente, como meses completos haya laborado en el semestre respectivo, es decir, la remuneración computable entre 12, luego multiplicado por los meses laborados en el semestre. En el caso de días laborados (meses incompletos): la fracción de mes se depositará por treintavos. La prestación se debe pagar dentro de los quince primeros días naturales del mes de mayo y noviembre de cada año.

El beneficio de la CTS corresponde a aquellas personas trabajadoras sujetas al régimen laboral y compensatorio común de la actividad privada, aun cuando tuvieran un régimen especial de remuneración. La norma establece que les corresponde el pago a las personas trabajadoras sujetas al régimen laboral común de la actividad privada que cumplan una jornada mínima diaria de cuatro horas, como mínimo. Es decir, no les corresponde a quienes trabajan a tiempo parcial. No hay requisitos mínimos, excepto el haber laborado por un mes en el periodo establecido: un semestre conformado por los meses de mayo a octubre y noviembre a abril.

El cálculo de la CTS se realiza considerando aquellos ingresos de la persona trabajadora que la ley peruana haya determinado como concepto remunerativo, aquellos que tienen naturaleza remunerativa, es decir, aquel monto conformado por el pago correspondiente a la contraprestación de la persona trabajadora. Aquellos montos adicionales que se entregan de acuerdo con las funciones que realiza esta persona pueden ser parte del cálculo de la CTS, considerando los requisitos establecidos en la Ley de la CTS.

Por la misma naturaleza de la actividad pesquera (extracción y procesamiento), la regulación normativa del trabajo para las y los trabajadores pesqueros determina algunas precisiones. En ese sentido, existe una distinción entre el tipo de contratación laboral, las prestaciones del trabajo y el pago de remuneración. La remuneración computable a los efectos del cálculo de los beneficios compensatorios y sociales se establece en todo lo que percibe la persona trabajadora en su labor como pescadora como contraprestación por los servicios prestados, fijado de conformidad con la normativa legal, convencional o consuetudinaria correspondiente. Por lo tanto, de acuerdo a la normativa vigente y a las estimaciones realizadas sobre la base de la ENAHO 2022 (ver cuadro 9), tendrían derecho a percibir la CTS aproximadamente 38 000 personas trabajadoras pesqueras contratadas de forma indefinida o con contratos a plazo fijo.



©Freepik/EmilyStock

El monto de la CTS de quienes laboran en el sector se determina aplicando a la remuneración computable el 8,33 por ciento, calculado solo por el tiempo efectivamente laborado. El pago de los beneficios se efectúa por medio de depósitos mensuales y con efectos cancelatorios.

La CTS solo puede ser retirada por la persona trabajadora cuando se produzca su cese definitivo en la actividad pesquera. Puede efectuar retiros parciales de libre disposición con cargo a su depósito de CTS e intereses acumulados, siempre que no excedan del 50 por ciento de estos. En ningún caso los retiros podrán exceder en su conjunto del 50 por ciento del total de la CTS depositada y sus intereses computados desde el inicio de los depósitos. El cálculo se efectuará a la fecha en que la persona pescadora solicite a la institución bancaria respectiva el retiro parcial.

Resulta importante mencionar que, durante la pandemia por COVID-19, en junio de 2020, con el Decreto Supremo N° 007-2020-TR se permitió la liberación de la CTS de forma particular a las personas que trabajaban en la pesca, permitiendo así que dispusieran libremente del 90 por ciento de los depósitos e intereses acumulados de sus fondos de CTS.

Por su parte, en cuanto a quienes laboran en la pesca artesanal, en los primeros meses del año 2023 se establecieron medidas extraordinarias, por fuera de la CTS, para reducir el impacto negativo en su economía. Con el Decreto de Urgencia N° 004-2023, se implementó el «bono del pescador artesanal», el cual consistió en un apoyo económico de 500 soles a favor de 36 771 personas pescadoras artesanales. Esta subvención económica fue única y extraordinaria, y tuvo por objetivo contribuir con la reactivación económica de la actividad artesanal, teniendo en cuenta las afectaciones que han tenido en la economía familiar los oleajes anómalos y el primer episodio de tres del fenómeno de La Niña entre los meses de enero y febrero de 2023.

Finalmente, y en virtud de otorgar una protección integral ante el desempleo a todas las personas trabajadoras peruanas –y en especial a las del sector pesquero–, sería de gran importancia que las autoridades nacionales considerasen diseñar e implementar un sistema de protección contra el desempleo de conformidad con los requisitos establecidos en el Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44) (OIT 2011), en línea con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y con el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168). De tal forma, el sistema de protección contra el desempleo estaría coordinado y articulado con el conjunto de políticas activas de empleo, dando un paso importante hacia el logro de la inclusión social integral, la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades.

5.4. De la protección social en accidentes laborales y enfermedades profesionales

Con la aprobación en 2011 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, cuando se produce un accidente de trabajo, el empleador tiene la responsabilidad de cubrir los gastos necesarios para la atención médica, rehabilitación y recuperación de la persona trabajadora afectada. Esta obligación se extiende a los gastos médicos, farmacéuticos, hospitalarios, de transporte y otros relacionados con la atención médica necesaria para su recuperación. Asimismo, el empleador debe cubrir los salarios y otros beneficios económicos que la persona afectada deja de percibir durante el periodo de convalecencia. En caso de que el empleador no cumpla con esta obligación, la persona afectada puede presentar una denuncia ante las autoridades de la inspección laboral para hacer valer sus derechos y exigir el cumplimiento de la ley.

Previamente, en 1992, se había promulgado la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, que establecía un seguro obligatorio que debían contratar los empleadores para proteger a sus trabajadores ante los riesgos laborales, denominado Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR). El objetivo de este seguro es proteger la salud y la vida de las personas trabajadoras ante riesgos laborales como accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y otros eventos relacionados con la actividad laboral. Este seguro cubre los gastos de atención médica, hospitalaria y farmacéutica necesarios para la recuperación de la persona afectada, así como los salarios y otros beneficios económicos que se hayan dejado de percibir durante el periodo de convalecencia. Es importante destacar que el SCTR es un seguro obligatorio para todos los empleadores cuyos trabajadores desempeñan actividades descritas en el anexo 5 del Decreto Supremo N° 009-97-SA, y entre ellas se encuentra la actividad pesquera. Su contratación y pago corre a cargo del empleador, quien debe contratar a EsSalud o a una empresa aseguradora autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Según la Superintendencia Nacional de Salud, al año 2022 un total de 1 544 063 personas trabajadoras en todo el Perú contaban con SCTR.

Resulta importante destacar que la actividad pesquera conlleva una serie de riesgos laborales relacionados a la naturaleza del trabajo en entornos marinos y a menudo adversos. Según Hervás Rivero *et al.* (2014), entre los riesgos laborales comunes en la actividad pesquera se encuentran los siguientes:

- ▶ **Riesgos asociados a las condiciones climáticas:** Las personas pescadoras y trabajadoras en el mar están expuestas a condiciones climáticas extremas, como tormentas, vientos fuertes y oleaje peligroso, que pueden poner en peligro su seguridad y salud.
- ▶ **Riesgos de navegación:** Las embarcaciones pesqueras pueden enfrentar riesgos de navegación, como colisiones, encallamientos y naufragios, que pueden poner en riesgo la vida de la tripulación.
- ▶ **Riesgos de lesiones:** Las personas que pescan y trabajan en embarcaciones pueden estar expuestas a lesiones físicas durante la manipulación de equipos de pesca, el manejo de aparejos y la realización de tareas físicamente exigentes en espacios reducidos.
- ▶ **Riesgos de caídas y resbalones:** Las superficies mojadas y resbaladizas en las embarcaciones pesqueras pueden aumentar el riesgo de caídas y resbalones, que pueden provocar lesiones.
- ▶ **Riesgos de atrapamiento:** Las personas que trabajan en la pesca pueden quedar atrapadas en equipos de pesca, redes, maquinaria o estructuras de la embarcación, lo que puede dar lugar a lesiones graves o incluso la muerte.
- ▶ **Riesgos de enfermedades profesionales:** La exposición prolongada a condiciones adversas en el mar y a productos químicos utilizados en la pesca, como combustibles y conservantes, puede aumentar el riesgo de enfermedades profesionales, como dermatitis, intoxicación y enfermedades respiratorias.

- **Riesgos de hipertermia e hipotermia:** Dependiendo de las condiciones climáticas, las personas pueden estar expuestas a la hipertermia debido al calor extremo o a la hipotermia debido a temperaturas frías y contacto prolongado con el agua.
- **Riesgos de accidentes con equipos de pesca:** El uso de equipos de pesca, como redes, cabos, aparejos y herramientas, conlleva riesgos de enredamiento, golpes y cortes.

Es así como en el sector pesquero industrial, siendo la pesca una actividad comprendida como obligatoria, los empleadores deben proporcionar cobertura a todas las personas pescadoras en relación de dependencia vinculadas con la extracción, la elaboración y conservación de pescado, crustáceos y moluscos, entre otras relacionadas con la actividad pesquera industrial. De acuerdo a la información suministrada por EsSalud, hacia el año 2022 un total de 67 893 personas que laboraban en la pesca extractiva y de procesamiento de pescado tenían una cobertura del SCRT, con lo cual, si se contrasta esta cifra con la información de la ENAHO, existiría una cobertura efectiva de las personas que trabajan en el sector industrial.

Según registros oficiales del MTPE para el sector pesquero, en el año 2022 se reportaron 178 accidentes de trabajo no mortales y cuatro mortales. Es importante señalar que los procesos de notificación de accidentes deben mantener la calidad necesaria por parte de las autoridades y prever procedimientos que permitan una mejor captación de la información.

► **Cuadro 12. Número de notificaciones de accidentes de trabajo mortales y no mortales, según actividad económica, 2011-2022**

Actividad económica	Tipo de accidente	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pesca	No mortal	7	88	79	53	64	87	139	113	197	111	134	178
	Mortal	2	1	0	0	2	2	1	1	0	1	1	4
Otras actividades	No mortal	4 724	15 516	18 875	14 679	20 875	20 786	15 506	20 002	34 603	22 437	27 651	32 166
	Mortal	143	187	178	128	177	149	160	148	236	132	213	406
Total	No mortal	4 731	15 604	18 954	14 732	20 939	20 873	15 645	20 115	34 800	22 548	27 785	32 344
	Mortal	145	188	178	128	179	151	161	149	236	133	214	410

Fuente: MTPE. Sistema de accidentes de trabajo. Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Por su parte, en relación con la pesca artesanal independiente, resulta importante mencionar que en 2017 se creó el Seguro Obligatorio del Pescador Artesanal (SOPA) con la Ley N° 30636. Este seguro actuaba bajo la modalidad de un seguro de accidentes personales y cubría los riesgos de muerte y lesiones corporales de las personas pescadoras artesanales independientes y tripulantes en el interior de una embarcación pesquera o fuera de ella, así como también a los terceros no tripulantes, durante la faena de pesca, como consecuencia de un accidente en el que dicha embarcación hubiera participado, incluyendo las aguas adyacentes al dominio marítimo.

«El pescador artesanal también tiene que ser cubierto por los accidentes laborales, cuando un trabajador se va a al mar nadie sabe si va a regresar [...] El trabajador pesquero artesanal no conoce, no tiene una pensión, un seguro de salud, no tiene nada, siempre ha sido olvidado».

Representante de la Central Unitaria de Trabajadores del Perú – Federación de Pescadores del Norte del Perú



©FAO/Miguel Arreátegui

Resulta importante destacar que, por el ámbito de aplicación regulado para el SCTR, las personas que trabajan de manera independiente quedan excluidas de este seguro, más allá de que la actividad en la que puedan prestar sus servicios sea definida como de alto riesgo. Por lo cual, el SOPA cubría una importante brecha de desprotección.

«Nosotros trabajamos con elementos peligrosos, deberíamos tener una normativa especial del SCTR para el sector».

Representante de la Federación de Trabajadores Pesqueros del Perú

Finalmente, el SOPA no fue reglamentado en el plazo correspondiente por presentar dificultades y rechazo por parte de las personas pescadoras, y en 2022 fue derogado con la Ley N° 31428. Como parte de los sustentos de la derogación de la norma se destacan:

- ▶ Generar un costo adicional a las personas pescadoras, quienes la rechazaron cuando se publicó una primera versión de la reglamentación.
- ▶ El proceso de reglamentación también presentó dificultades porque se evidenció que se requería crear un sistema electrónico de zarpe monitoreado por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas.
- ▶ Las compañías de seguro no mostraron interés en ofrecer dicho seguro, ya que la población beneficiada es reducida, pues según el sondeo llegarían a ser 17 000 embarcaciones como máximo a nivel nacional las que requerirían de esta protección.

En resumen, tal como se puede observar, **existe una evolución normativa en cuanto a proteger la salud y la vida de quienes laboran en la pesca industrial** que se plasma en una cobertura normativa



ante los riesgos laborales, aun cuando no se cuenta con un efectivo sistema de registro de los siniestros ocurridos, lo cual impide medir el grado de eficiencia del seguro.

En cuanto a quienes laboran **en la pesca artesanal, se detectan vacíos normativos para garantizar su protección integral ante los riesgos laborales, tanto en términos de prevención como de protección económica y médica** en caso de que se produzcan accidentes laborales en este importante grupo de personas pescadoras.

5.5. De la protección social en la jubilación, invalidez y muerte

A partir de la reforma del sistema de seguridad social peruano de 1993 y hasta la actualidad, el sistema está constituido principalmente por dos regímenes contributivos: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), creado por Decreto Ley N° 19990, de reparto y administrado por el Estado; y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), creado por Decreto Ley N° 25897, de capitalización individual y administrado por entidades privadas denominadas Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP).

El SPP otorga pensiones de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio. El beneficio de pensión por jubilación corresponde a partir de los 65 años, o a cualquier edad si es que se acumula un capital que cubre el 40 por ciento del ingreso medio de los últimos 120 meses. La pensión recibida dependerá de la cantidad aportada durante la vida laboral más los intereses ganados en su Cuenta Individual de Capitalización (CIC). La contribución es del 10 por ciento del ingreso bruto mensual declarado, además de un aporte del 1,74 por ciento que corresponde a la prima de seguro de invalidez y sobrevivencia, así como un porcentaje por comisiones de administración que depende de la AFP. El SPP cuenta con distintas modalidades de pago de pensiones: Retiro Programado en soles; Renta Vitalicia Familiar, en soles o dólares; Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida, en soles o dólares; y Renta Escalonada; pero también la persona afiliada puede decidir solicitar que se le entregue (en una cuenta bancaria propia) hasta el 95,5 por ciento del total del fondo disponible en la CIC para su libre disposición.

El SNP es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y otorga pensiones vitalicias de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio. El beneficio de pensión por jubilación corresponde a partir de los 65 años, para hombres y mujeres con veinte años de aportes, existiendo también pensiones proporcionales hasta con diez años de aportes¹⁵. También es posible acceder a pensiones de jubilación adelantada a partir de los 50 años para hombres y mujeres, siempre y cuando se hayan realizado como mínimo veinticinco años de aportes. La contribución es del 13 por ciento del ingreso bruto mensual declarado. La pensión recibida es una suma fija sujeta a un mínimo de 500 soles (132 dólares de los Estados Unidos) y un máximo de 893 soles (234 dólares de los Estados Unidos).

Un aspecto relevante de los sistemas contributivos es la diferencia entre la cobertura para personas trabajadoras dependientes e independientes. Para las primeras, la participación en alguno de los subsistemas es obligatoria, en cambio, las independientes pueden afiliarse y contribuir a un subsistema de manera voluntaria.

Posteriormente, en el año 2011, se implementó el Programa Nacional de Asistencia Solidaria «Pensión 65», mediante el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, programa no contributivo dirigido a las personas adultas mayores a 65 años de edad quienes no reciben ninguna pensión y se encuentran en situación de pobreza extrema. Estas personas reciben transferencias monetarias de 250 soles (alrededor de 66 dólares de los Estados Unidos) cada dos meses. Luego, en 2015, también como programa no contributivo, se creó el Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza, mediante el Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, dirigido a las personas con discapacidad severa en condiciones de pobreza, que otorga transferencias monetarias de 300 soles (alrededor de 79 dólares de los Estados Unidos) cada dos meses.

En cuanto a las personas pescadoras, en el año 1965, mediante Decreto Supremo N° 001-65, se creó la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador (CBSSP). Esta Caja administraba los aportes, los subsidios a cargo de los armadores y trabajadores pesqueros, con la finalidad de otorgarles pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia. En los primeros años fue una institución muy beneficiosa para las personas pensionistas que accedían a las prestaciones; sin embargo, debido al resultado de distintos factores (deficientes gestiones institucionales, falta de pago de los armadores, medidas de embargo a consecuencia de los procesos judiciales, entre otras), los fondos previsionales de la CBSSP fueron altamente afectados.

A consecuencia de la situación antes descrita, en el año 2002, con la Ley N° 27766, Ley de Reestructuración Integral de la CBSSP, se declaró la emergencia y reestructuración integral de la CBSSP y se creó el Comité Especial Multisectorial de Reestructuración con el encargo de planear, dirigir y ejecutar su reestructuración. Fue así como en el año 2010 la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP dispuso su disolución e inició su proceso de liquidación integral a través de la Resolución SBS N° 14707-2010.

En el año 2013, buscando la continuidad del pago de los beneficios otorgados, se promulgó la Ley N° 30003, la cual permitió que todos los pensionistas de la CBSSP pudieran recibir una pensión reducida por parte de la ONP. Esta ley también creó el Régimen Especial Pesquero (REP), administrado por la ONP, para las personas pescadoras que se encuentren inscritas en el Registro de Información Laboral (T-Registro) de la Planilla Electrónica, que laboran bajo relación de dependencia a cargo de aquellos armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala a que se refiere la Ley General de Pesca. Estas personas tienen la opción de afiliarse al SPP (y no al REP), en cuyo caso quedan sujetas a las regulaciones que dicho sistema establece.

15 Decreto Supremo N°282-2021-EF, en el que se establece la posibilidad de otorgar pensiones especiales a las personas afiliadas al SNP que cuenten con 65 años y puedan acreditar aportes de entre diez a catorce años, o quince y diecinueve años, quienes tendrán derecho a una pensión proporcional de 250 soles (66 dólares de los Estados Unidos) y 350 soles (93 dólares de los Estados Unidos), respectivamente.

Los aportes al SPP están a cargo de las personas trabajadoras pesqueras y los armadores. Las primeras deben aportar el 8 por ciento del monto de su remuneración asegurable con destino a su CIC; una prima por el seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, que equivale a un porcentaje de la remuneración asegurable, destinada a financiar dichas prestaciones; y una comisión por la administración de los aportes obligatorios que cobren las AFP. Por su parte, el armador aporta el 5 por ciento de la remuneración asegurable de la persona trabajadora con destino a la CIC. Adicionalmente, el armador retiene y paga los aportes a las AFP.

Resulta importante destacar que las personas trabajadoras pesqueras que se trasladen al SPP tienen derecho, además de la pensión de jubilación en el SPP, a solicitar una Pensión de Rescate Complementaria por el monto correspondiente a sus beneficios en función de los aportes efectuados a la CBSSP. Para eso, deben cumplir con los siguientes requisitos: *a)* estar incluidas en el padrón de beneficios de la CBSSP; *b)* haber optado por la afiliación al SPP; *c)* tener una pensión de jubilación en el SPP menor que el monto que les hubiera correspondido percibir, de manera anualizada, en la CBSSP; *d)* no haber dispuesto de los recursos de la CIC, en las condiciones que establezca la SBS; y *e)* cumplir con los demás requisitos que sean dispuestos en el reglamento.

La pensión de jubilación de la población pesquera que optó por el SPP se calcula de acuerdo con el saldo de aportes acreditados en la CIC. Para tener derecho a cobertura del seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, se efectúa un cálculo sobre la base de los aportes previsionales realizados durante un periodo anterior a la contingencia y bajo el modelo de cobertura que establece el SPP.

En cuanto a quienes laboran en la pesca y optaron por el REP, sus aportes también están a su cargo, con un 8 por ciento por ciento de la remuneración asegurable, y de los armadores, con un 5 por ciento por ciento de la remuneración asegurable. La pensión de jubilación se otorga a las personas pescadoras cuando hayan cumplido con los requisitos siguientes: *a)* haber cumplido 55 años de edad; *b)* estar registradas como trabajadoras pesqueras en el Ministerio de la Producción y acreditar cuando menos veinticinco años de trabajo en la pesca; y *c)* haber acumulado, durante el periodo de aportaciones, 375 semanas contributivas.

La pensión de jubilación se calcula aplicando la tasa de reemplazo equivalente al 24,6 por ciento del promedio de la remuneración mensual asegurable de los últimos cinco años de trabajo en la pesca, con un tope máximo mensual equivalente a 660 soles (176 dólares de los Estados Unidos). Hasta agosto del año 2023, el régimen no tenía determinada una pensión mínima, pero mediante el Decreto Supremo N° 187-2023-EF se estableció en 360 soles (96 dólares de los Estados Unidos) para la pensión por jubilación e invalidez. En dicho decreto se determinó que la pensión mínima se financia con los recursos provenientes del Fondo Extraordinario del Pescador (FEP).

La pensión de jubilación por invalidez en el REP se otorga a las personas que laboran en la pesca cuando se verifica su registro como trabajadoras pesqueras y se acreditan cuando menos cinco años de trabajo en la pesca. También tienen que haber acumulado, durante el periodo de aportaciones, 75 semanas contributivas. El monto de la pensión mensual por invalidez es equivalente al 50 por ciento del resultado que se obtenga del cálculo establecido para la pensión de jubilación.

La Ley N° 30003 establece también una prestación denominada «Transferencia Directa al Expescador (TDEP)» que se otorga a las personas pensionistas comprendidas en la declaración de disolución y liquidación de la CBSSP incluidas en un padrón de beneficios de esta Caja. Dicho beneficio es el equivalente a la pensión que percibían a través de la CBSSP con el tope equivalente a 660 soles (176 dólares de los Estados Unidos). La TDEP se paga a razón de catorce veces por año calendario, e incluye un adicional en julio y diciembre, respectivamente, equivalente al 100 por ciento cada una de lo que se percibe en forma mensual.

Para financiar el pago de las prestaciones del REP, de la Pensión de Rescate Complementaria y de la TDEP, la Ley N° 30003 creó adicionalmente el FEP. Este es un fondo extraordinario de carácter intangible, inembargable e independiente, administrado por el Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, de acuerdo con las normas reglamentarias establecidas para su funcionamiento. Constituyen recursos del FEP: a) el aporte social creado sobre límites máximos de captura por embarcación, cuyos fondos son transferidos por el Fondo de Compensación para el Ordenamiento Pesquero; b) los recursos provenientes del aporte obligatorio a cargo de las empresas industriales pesqueras, equivalente a 3,92 soles (1,04 dólares de los Estados Unidos) por cada tonelada métrica de los recursos hidrobiológicos capturados y destinados al consumo humano indirecto o directo en el mes respectivo; c) los aportes de las personas pescadoras y los armadores al REP; d) los recursos provenientes de donaciones, legados o similares; e) la rentabilidad obtenida por la inversión de sus recursos; f) los activos o saldos positivos que queden después de la liquidación de la CBSSP; y g) otros recursos.

Para el año 2022, según la ENAHO elaborada por el INEI, de las 133 843 personas que trabajaban en el sector pesquero relevadas (pesca industrial, artesanal y procesamiento), el 37,3 por ciento (49 950) se encontraban afiliadas a alguno de los regímenes de pensiones existentes en el Perú, mientras que el 62,7 por ciento (83 892) no lo estaba.

► **Cuadro 13. Número de personas trabajadoras del sector pesquero de extracción y procesamiento según condición de afiliación a un régimen previsional, 2022**

Régimen	Número	Porcentaje (%)
Sistema Privado de Pensiones (SPP)	35 425	26,5
Sistema Nacional de Pensiones (SNP) [1]	13 388	10
Otros	1 138	0,9
No está afiliada/o	83 892	62,7
Total	133 843	100

Nota: [1] Debe entenderse que el Sistema Nacional de Pensiones incluye también al REP.

Fuente: INEI – ENAHO 2022.

Resulta importante resaltar que la falta de afiliación implica la exclusión de la persona trabajadora y su familia de la cobertura de la seguridad social contributiva. De todos modos, su sola afiliación no la garantiza, dado que, según el régimen elegido, su cobertura depende de la regularidad de los aportes que haya realizado, ya sea para acumular fondos suficientes (SPP) o para alcanzar el número requerido de semanas mínimas de aportación (REP).

De los registros administrativos de la ONP y la SBS, se puede observar que 7 331 personas dedicadas a la pesca se encontraban afiliadas a la seguridad social contributiva en pensiones (REP o SPP) al mes de diciembre de 2022 en el marco de la Ley N° 30003. Si a este número se lo compara con las 13 992 personas trabajadoras pesqueras industriales identificadas por la encuesta de hogares, arroja una cobertura del 52,4 por ciento.

► Cuadro 14. Número de personas pescadoras aportantes según régimen de afiliación (Ley N° 30003), diciembre 2022

Régimen	Número	Porcentaje (%)
Sistema Privado de Pensiones (SPP – Ley N° 30003)	1 586	22
Régimen Especial Pesquero (REP)	5 745	78
Total	7 331	100

Fuente: ONP y SBS.

Es posible también estimar el nivel de cobertura de la Ley N° 30003 tomando en consideración la relación entre el número de personas afiliadas de los registros administrativos de la ONP y la SBS y la tripulación de las 850 embarcaciones de mayor escala con permiso pesquero registradas en el PRODUCE. Es así que, si se multiplica el número de embarcaciones por una tripulación estándar definida en 17 personas pescadoras¹⁶, es posible estimar que la tripulación total para toda la flota de mayor escala alcanzaría a 14 450 personas. Por lo tanto, al comparar este número con las 7 331 personas afiliadas al REP y al SPP, se advierte que la cobertura llegaría al 50,7 por ciento, valor que se aproxima a la cobertura estimada tomando como referencia la encuesta de hogares.

En este punto, resulta importante destacar que podría existir una afiliación de las y los trabajadores pesqueros por fuera del marco de la Ley N° 30003, que se debería tener en cuenta para evitar alcanzar conclusiones apresuradas.

En tal sentido, y sobre la base de la información de los registros administrativos de EsSalud, en el año 2022, un total de 25 951 personas que laboraban en la pesca extractiva (CIIU 05002) se encontraban con derecho a cobertura de EsSalud y, por lo tanto, también habían realizado aportes al sistema de seguridad social contributivo en pensiones. Por lo cual, podría suceder que personas pescadoras que laboran bajo relación de dependencia a cargo

de armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala tengan cobertura del sistema de seguridad social contributiva en pensiones por fuera del marco de la Ley N° 30003. Por lo tanto, la cobertura podría alcanzar valores más altos. Lamentablemente, con la información disponible no fue posible estimar los niveles de cobertura bajo este supuesto.

En cuanto a la cobertura de quienes laboran en el procesamiento, según la información de los registros administrativos de EsSalud para el año 2022, un total de 41 942 personas trabajadoras de procesamiento industrial de pesca (CIIU 15127) tenían derecho a la cobertura salud y, por lo tanto, se puede deducir que realizaron sus aportes también al sistema de pensiones. Si a este número de personas se lo compara con las 38 454 personas identificadas por la encuesta de hogares que trabajan en el procesamiento, se podría presumir que la cobertura del sistema de pensiones contributiva alcanza a todas estas personas pescadoras.

Finalmente, si se analiza la cobertura de la seguridad social en pensiones dispuesta para las 81 396 personas pescadoras artesanales, hay que destacar que no existe un marco normativo especial para ellas. Por lo tanto, en virtud de las características especiales de la propia actividad pesquera, y los parámetros establecidos para el acceso a las prestaciones del SNP y del SPP, no parecen dadas las condiciones para que la cobertura resulte efectiva en este grupo. Agrava esta situación el hecho de que

¹⁶ La tripulación estándar de 17 personas trabajadoras pesqueras por embarcación se ha determinado en función de las conversaciones mantenidas con los representantes de las personas trabajadoras del sector pesquero y las autoridades de los organismos de seguridad social en el marco de la dotación mínima de seguridad para naves y artefactos navales establecidos en la normativa vigente.

35 885 personas trabajadoras de la pesca son independientes y, por lo tanto, su afiliación a la seguridad social en pensiones es facultativa.

«Los riesgos en el sector pesquero son similares a los del sector minero, las condiciones para acceder a la seguridad social deberían ser las mismas [...] No conocemos que exista un régimen especial pesquero para los trabajadores de extracción».

Representante de la Federación de Trabajadores Pesqueros del Perú

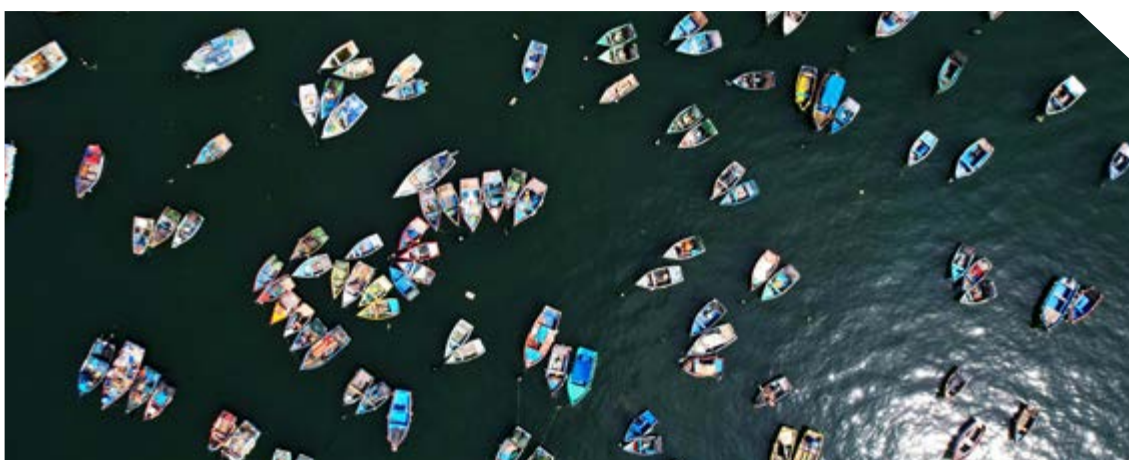
Ante los valores de cobertura observados, resulta importante recordar que la cobertura es un indicador clave de sostenibilidad en un régimen de pensiones, pues una mayor cobertura puede contribuir a la sostenibilidad del régimen de pensiones ya que aumenta la cantidad de personas cotizantes y, por lo tanto, se incrementan los ingresos del régimen (AISS 2011). Además, una mayor cobertura también puede aumentar la solidaridad y la equidad del régimen, ya que permite que un mayor número de personas tenga acceso a los beneficios del régimen de pensiones, independientemente de su situación económica o laboral (OIT 2019).

En cambio, una baja cobertura puede generar problemas de sostenibilidad en el régimen, ya que reduce la cantidad de personas cotizantes, disminuyendo así sus ingresos y aumentando su capacidad de ofrecer beneficios a largo plazo. Esto puede ocasionar problemas de financiamiento a largo plazo, incrementando el riesgo de déficit y de insostenibilidad financiera del régimen (CEPAL 2016).

Es importante que los responsables del diseño y la evaluación de los regímenes de pensiones para las personas que trabajan en el sector pesquero adopten políticas y acciones concretas para ampliar la cobertura y garantizar que un mayor número de personas tengan acceso a los beneficios y servicios de la seguridad social contributiva. Esto no solo contribuirá a mejorar la equidad, solidaridad y suficiencia de dichos regímenes, sino que también ayudará a su solvencia y sostenibilidad a largo plazo.

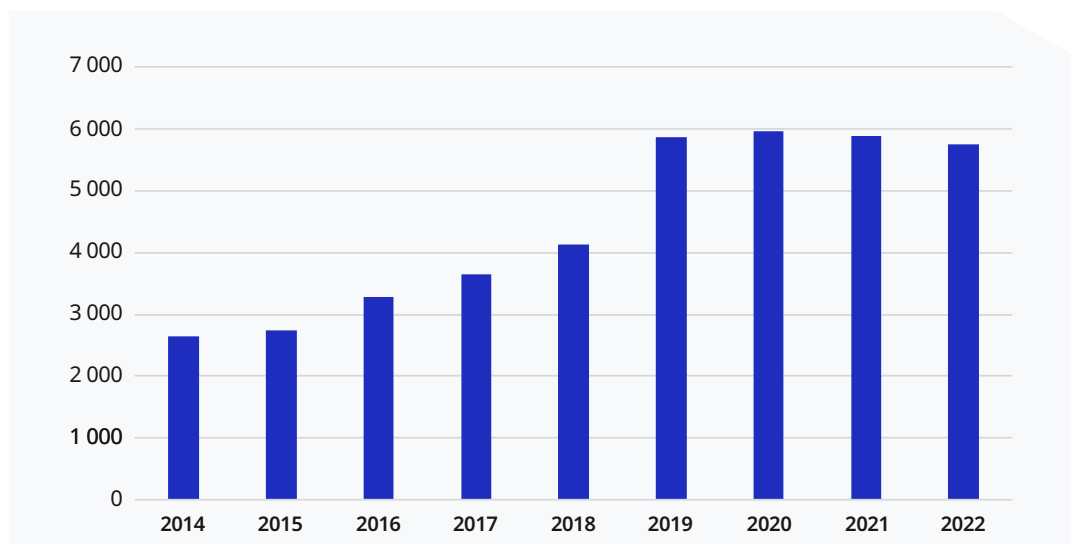
Análisis de la evolución del Régimen Especial Pesquero (REP)

El REP administrado por la ONP fue evolucionando de forma creciente en el número de personas afiliadas desde su creación y hasta llegar al año 2020, pasando de 2 303 en 2014 a 5 948 en 2020.



©Pexels/Juan Carlos Melendez

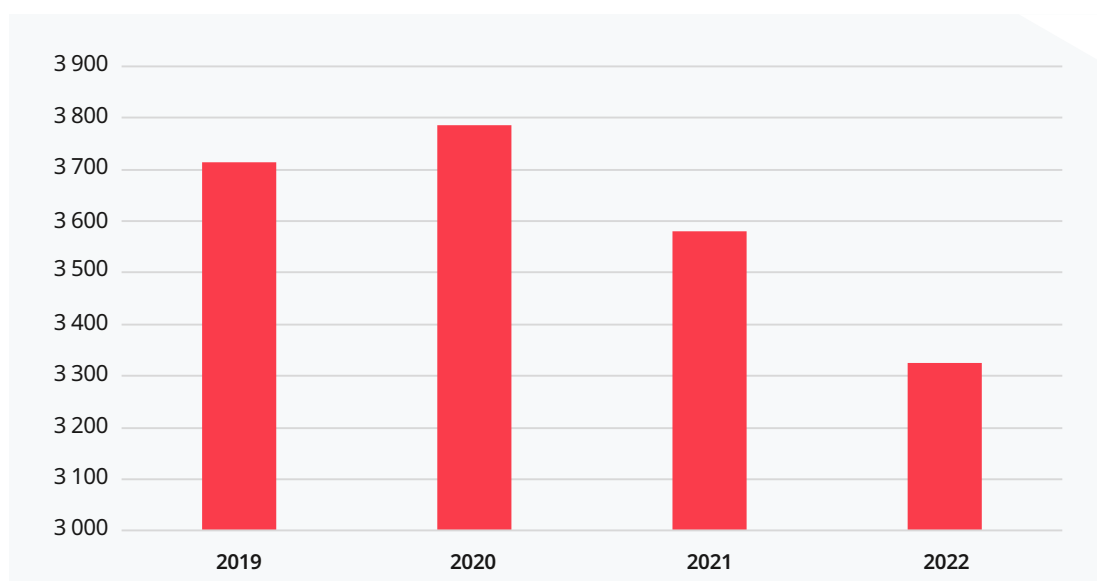
► **Gráfico 2. Número de personas pescadoras afiliadas al REP, 2014-2022**



Fuente: ONP sobre la base de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) (padrón de afiliados REP a diciembre de 2022).

A partir de 2021, se produjo un quiebre en la ruta de crecimiento y, finalmente en el año 2022, el número de personas afiliadas llegó a 5 745, es decir, 203 menos que en el año 2020. Este cambio de tendencia podría explicarse por distintos motivos, por ejemplo, debido a consecuencias de la pandemia por la COVID-19, que dificultó las condiciones para el ingreso de las personas jóvenes al sector pesquero formal, o porque las personas pescadoras jóvenes han migrado al SPP. Esta situación podría haber provocado que las nuevas afiliaciones al REP no permitiesen equiparar las bajas en la afiliación por las contingencias de jubilación, invalidez y muerte.

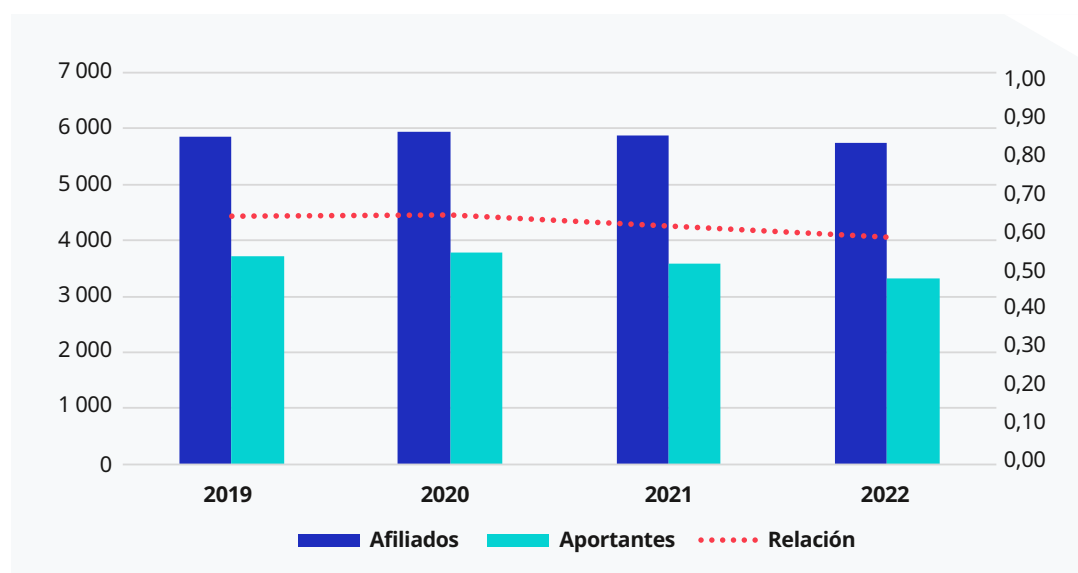
► **Gráfico 3. Número de personas pescadoras aportantes al REP, 2019-2022**



Fuente: ONP sobre la base de SUNAT (padrón de afiliados REP a diciembre de 2022).

Por su parte, si se analiza la evolución de las personas afiliadas que realizan aportes, se puede observar que en los últimos años se produjo una fuerte reducción, pasando de 3 785 aportantes en el año 2020 a los 3 325 en 2022. Esto implica una reducción en los aportes, lo cual tiene efectos sobre el fondo disponible para las personas que siguen, pues su acceso a la cobertura previsional del sistema será más lejana.

► **Gráfico 4. Relación afiliados – aportantes al REP, 2019-2022**



Fuente: ONP sobre la base de SUNAT (padrón de afiliados REP a diciembre de 2022).

En virtud de la situación antes descrita, resulta importante analizar la relación afiliados-aportantes. En primer lugar, se debe destacar que la relación en el REP presenta valores cercanos a 0,6, lo cual duplica la relación que presenta el SNP, cuya relación no alcanza a 0,3. Esta relación da cuenta de que el REP es un régimen que ha logrado mantener aportando a un número significativo de las personas trabajadoras que se afiliaron.

En segundo lugar, y en virtud de que la relación afiliados-aportantes se está reduciendo en los últimos años, pasando de 0,63 en el año 2019 a 0,58 en 2022, se refuerza la idea de que los ceses por las contingencias de jubilación o muerte no son compensados con nuevas afiliaciones.

En este punto, resulta de importancia conocer la distribución de las personas afiliadas por edad y sexo. Según lo informado por la ONP, todos los afiliados al REP son hombres. Esta situación responde a que las mujeres del sector pesca son mayoritariamente operarias en las plantas de producción o se dedican a la pesca artesanal. En ambos casos, no se aplica el régimen de la Ley N° 30003.

► **Cuadro 15. Número de personas pescadoras según condición de afiliación a un régimen previsional, diciembre 2022**

Clasificación	Hasta 30 años	31 a 40 años	41 a 50 años	51 a 60 años	61 a 70 años	71 a 80 años	81 a 90 años	Total
Afiliados	313	909	1 773	2 065	644	41	0	5 745
	5 %	16 %	31 %	36 %	11 %	1 %	0 %	100 %
Aportantes	85	315	1 023	1 474	428	0	0	3 325
	3 %	9 %	31 %	44 %	13 %	0 %	0 %	100 %

Fuente: ONP.

En cuanto a la distribución por edad de las personas afiliadas y aportantes, resulta importante destacar que aproximadamente el 50 por ciento de las primeras y el 60 por ciento de las aportantes superan los 51 años de edad, por lo tanto, continúan trabajando aun cuando superan (o están muy próximas) la edad de jubilación. Esta situación podría explicarse, por un lado, por el monto de las pensiones y la falta de mecanismos de actualización, y por otro, por la baja densidad de aportes que las personas afiliadas logran alcanzar durante su vida laboral.

«Institucionalmente había una preocupación por el nivel o monto de las pensiones que tenían los pensionistas pesqueros, existiendo pensiones hasta de 1 sol (0,27 dólares de los Estados Unidos)».

Representante de la ONP

► **Cuadro 16. Relación entre la remuneración de las personas aportantes con la pensión máxima, diciembre 2022 (en soles)**

Concepto	Promedio	Percentil 25	Percentil 50	Percentil 75
Remuneración	9 612	5 286	8 386	12 695
Pensión máxima	660	660	660	660
Relación	7 %	12 %	8 %	5 %

Fuente: ONP.

En cuanto al monto de las pensiones que ofrece el REP, resulta indudable que si se compara la remuneración de las personas afiliadas aportantes respecto a la pensión máxima de 660 soles (176 dólares de los Estados Unidos) esta resulta extremadamente baja. Se puede advertir que la pensión máxima respecto a la remuneración promedio de 9 612 soles (2 563 dólares de los Estados Unidos) o la remuneración del percentil 25 de 5 286 soles (1 410 dólares de los Estados Unidos) no supera al 7 por ciento o 12 por ciento, respectivamente.

En este punto resulta oportuno recordar que el Convenio de la OIT sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), ratificado por el Perú en el año 1962, exige que los sistemas contributivos garanticen una tasa de reemplazo por lo menos igual al 40 por ciento de los ingresos contributivos a una persona que haya cumplido 65 años de edad con treinta años de cotizaciones. Este porcentaje se eleva al 45 por ciento en virtud de la norma más avanzada: Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128).



© OIT/G. Sziraczki

► Cuadro 17. Aportes al REP por tramo de edad y rango de semanas, diciembre 2022

Rango de semanas	24	25-34	35-44	45-54	55-64	65	Total
Hasta 99	43	502	687	408	143	37	1 820
100-199	0	42	205	222	112	28	609
200-299	0	9	169	312	123	23	636
300-374	0	3	89	259	141	23	515
375-499	0	1	63	406	298	48	816
500-699	0	1	20	369	434	56	880
700-899	0	0	0	73	233	42	348
900 a más	0	0	0	11	81	29	121
Total	43	558	1 233	2 060	1 565	286	5 745

Fuente: ONP.

En cuanto a la densidad de aportes que las personas afiliadas logran alcanzar durante su vida laboral, de acuerdo a la información proporcionada por la ONP, se puede observar que el 44 por ciento de ellas afiliadas al REP mayores de 55 años no alcanzan las 375 semanas aportadas, número de semanas mínimas para acceder a una pensión de jubilación. Este resulta, entonces, otro factor clave para que las personas pescadoras que llegan a la edad de pensionarse no lo puedan hacer.

El trabajador artesanal que por edad ya no trabaja está completamente abandonado, a pesar de haber trabajado toda su vida no recibe una pensión [...] el pescador artesanal no puede esperar a los 65 años para recibir Pensión 65, tiene que recibir antes, a los 60 años. [...] Las pensiones que otorga el REP son una miseria, debería subirse como mínimo a una Unidad Impositiva Tributaria.

**Representante de la Central Unitaria de Trabajadores del Perú –
Federación de Pescadores del Norte del Perú**

Ante la caída en el número de personas afiliadas durante los últimos años, resulta preocupante que, dentro de la población entre 18 y 50 años, las personas afiliadas y las aportantes entre 41 y 50 años de edad representen el 60 por ciento y el 72 por ciento, respectivamente. Esta situación requiere una urgente atención en cuanto a un replanteo de la eficiencia y eficacia de las políticas de captación de nuevas personas para ampliar la afiliación y revertir urgentemente la relación existente entre aportantes (3 325) y pensionistas (7 433), la cual da cuenta de la sostenibilidad del régimen.

► Cuadro 18. Evolución de pensionistas según sexo, 2014-2022

Pensionistas	Dic.-14		Dic.-15		Dic.-16		Dic.-17		Dic.-18	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Ley 30003 – REP	-	-	-	16	6	63	15	186	34	517
Ley 30003 – TDEP (expensionistas de la CBSSP)	1 556	5 807	1 714	5 871	1 815	5 782	1 896	5 623	1 980	5 406
Total	1 556	5 807	1 714	5 887	1 821	5 845	1 911	5 809	2 014	5 923

Pensionistas	Dic.-19		Dic.-20		Dic.-21		Dic.-22	
	F	M	F	M	F	M	F	M
Ley 30003 – REP	57	708	85	772	129	830	144	942
Ley 30003 – TDEP (expensionistas de la CBSSP)	2 067	5 169	2 213	4 690	2 348	4 256	2 365	3 982
Total	2 124	5 877	2 298	5 462	2 477	5 086	2 509	4 924

Nota: F = femenino, M = masculino.

Fuente: ONP.

Por su parte, si se analiza la cobertura en cuanto a las personas que accedieron a las pensiones que otorga el REP, se puede observar que a diciembre de 2022 han accedido 7 433 personas, de las cuales 4 924 son mujeres (derechohabientes de trabajadores pesqueros) y 2 059 son hombres.

Resulta importante mencionar que el 85 por ciento de las pensiones corresponden a beneficios otorgados a los expensionistas de la CBSSP. Asimismo, resulta notorio que el total de beneficios otorgados por pensión de jubilación (4 686), invalidez (192) y viudez (2 479) sean de hombres, lo cual podría dar cuenta de que la afiliación de la CBSSP también era totalmente de trabajadores hombres.

► Cuadro 19. Pensionistas por sexo, según tipo de beneficio: jubilación, invalidez, viudez y orfandad, diciembre 2022

Pensionistas	Invalidez		Jubilación (vejez)		Orfandad		Viudez		Total
	F	M	F	M	F	M	F	M	
Ley N° 30003 – REP	-	105	-	825	9	12	135	-	1 086
LEY N° 30003 – TDEP (expensionistas de la CBSSP)	-	87	-	3 861	21	34	2 344	-	6 347
Total	-	192	-	4 686	30	46	2 479	-	7 433

Nota: F = femenino, M = masculino.

Fuente: ONP.

Cuando se analiza la distribución por edad de los pensionistas por jubilación se observa claramente que quienes accedieron al beneficio con la CBSSP presentan las edades más elevadas. El promedio de edad de estas personas supera los 80 años, mientras que el promedio de los pensionistas de la Ley N° 30003 es menor a los 70 años.

► Cuadro 20. Pensionistas de jubilación por edad, diciembre 2022

Edad	Ley N° 30003 – REP	Ley N° 30003 – TDEP (expensionistas de la CBSSP)	Total
Hasta 59 años	62	1	63
60 a 64	191	10	201
65 a 69	264	121	385
70 a 74	205	457	662
75 a 79	85	1 235	1 320
80 a 84	17	1 190	1 207
85 y más	1	847	848
Total	825	3 861	4 686

Fuente: ONP.

Los actuales pensionistas por derecho propio de jubilación (vejez) e invalidez perciben alrededor de 504 soles (134 dólares de los Estados Unidos) y 284 soles (76 dólares de los Estados Unidos), respectivamente. Mientras que en el caso de pensionistas por derecho derivado (viudez y orfandad), la pensión promedio se ubica en 219 soles (59 dólares de los Estados Unidos) y 81 soles (22 dólares de los Estados Unidos), respectivamente.

Luego de analizar la distribución de los pensionistas del REP en función del monto de los beneficios, se observa con preocupación que la pensión mínima, recientemente establecida en 360 soles (96 dólares de los Estados Unidos), no permite garantizar la seguridad de los ingresos de los adultos mayores, prevenir la pobreza y reducir la desigualdad en la vejez. En tal sentido, en el párrafo 5, *d*) de la Recomendación núm. 202 de la OIT se establece que se debe garantizar una «seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional». Por lo cual, si se compara la pensión mínima del REP con la pensión mínima del SNP, de 500 soles (133 dólares de los Estados Unidos), o con la Canasta Básica de Consumo¹⁷, de 415 soles (112 dólares de los Estados Unidos), no satisface lo dispuesto por la Recomendación núm. 202 de la OIT.

17 La Canasta Básica de Consumo determinada por el INEI para el año 2023 fue de 415 soles (112 dólares de los Estados Unidos).

► Cuadro 21. Pensionistas por sexo, según tramos de pensión, diciembre 2022 (en soles)

Prestaciones	Derecho propio		Derecho derivado			Total
	Invalidéz	Jubilación (vejez)	Orfandad		Viudez	
	M	M	F	M	F	
Ley 30003 – REP	105	825	9	12	135	1 086
Hasta S/ 99	12	20	7	9	10	58
S/ 100 a S/ 199,99	10	31	2	3	28	74
S/ 200 a S/ 299,99	17	41	-	-	25	83
S/ 300 a S/ 399,99	32	53	-	-	72	157
S/ 400 a S/ 499,99	13	66	-	-	-	79
S/ 500 a S/ 599,99	10	60	-	-	-	70
Mayor a S/ 600	11	554	-	-	-	565
Pensión promedio (soles)	340	562	87	93	258	494
Ley 30003 – TDEP (expensionistas de la CBSSP)	87	3 861	21	34	2 344	6 347
Hasta S/ 99	106	1 120	25	39	461	1 751
S/ 100 a S/ 199,99	37	222	4	7	909	1 179
S/ 200 a S/ 299,99	43	440	-	-	312	795
S/ 300 a S/ 399,99	1	279	1	-	694	975
S/ 400 a S/ 499,99	3	270	-	-	41	314
S/ 500 a S/ 599,99	1	297	-	-	13	311
Mayor a S/ 600	1	2 058	-	-	49	2 108
Pensión promedio (soles)	217	492	85	75	217	383
Total	192	4 686	30	46	2 479	7 433
Pensión promedio (soles)	284	504	86	80	219	399

Nota: F = femenino, M = masculino. S/ = símbolo monetario del sol peruano.
Fuente: ONP.

Claro está que el monto de la pensión mínima se debería calcular en relación con el valor monetario de determinados bienes y servicios de primera necesidad, que permita, en definitiva, al pensionista cruzar el umbral de la pobreza. Además, si dicho monto es muy cercano a la pensión máxima, deja de tener sentido práctico la fórmula de cálculo de las pensiones¹⁸, distorsionando las condiciones para lograr un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de quienes financian y se benefician del régimen.

Así las cosas, para cumplir con el principio de suficiencia en las prestaciones, el REP debería asegurar cubrir en forma plena y a tiempo las contingencias que la normativa establece, respondiendo a las necesidades efectivas del sector pesquero, asegurando niveles de dignidad, oportunidad y eficiencia mínimos que puedan ser aceptados por todas las persona que laboran en este sector.

18 El artículo 10 de la Ley N° 30003 establece que: «La pensión de jubilación se calcula aplicando la tasa de reemplazo, equivalente al 24,6 % del promedio de la remuneración mensual asegurable de los últimos cinco (5) años de trabajo en la pesca. El pago de la pensión se efectúa a razón de catorce (14) veces por año calendario, con el tope máximo mensual equivalente a 660 soles (seiscientos sesenta y 00/100 nuevos soles). Este tope máximo mensual se revisa cada dos años y puede incrementarse, previo estudio actuarial que lo justifique».

Por su parte, si se analizan los flujos de ingresos y egresos del REP durante el periodo 2014-2022, se puede afirmar que el pago de prestaciones a las personas pensionistas fue, en la mayoría de los años, inferior a los ingresos que se produjeron. La posición deficitaria del año 2016 se puede explicar por los graves efectos que tuvo para el sector pesquero el fenómeno de El Niño ocurrido en dicho año, mientras que la del año 2022 se explica por la caída coyuntural de la rentabilidad del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, que fue revertida en los primeros días de 2023. Además, se puede decir que el sistema en una situación regular es superavitario y en ese sentido permitiría atender las necesidades de las personas pensionistas.

Resulta importante puntualizar que en los años en los que los ingresos corrientes no fueron suficientes se pudo hacer frente al pago de las prestaciones con los saldos acumulados, los cuales superaban los 300 millones de soles (80 millones de dólares de los Estados Unidos) hacia finales del año 2022.

► Cuadro 22. Ingresos y egresos de la Ley N° 30003, 2014-2022 (en millones de soles)

Conceptos		Expresado en millones de soles								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ingresos	Aporte social – Decreto Legislativo N° 1084: Armadores 1,95 dólares EE. UU./TM	135,1	0,0	0,0	0,0	88,0	9,8	0,0	0,0	0,0
	Aporte obligatorio Armadores 1,4 dólares EE. UU./TM (S/ 3,92)	5,0	7,4	5,7	9,9	11,4	10,1	8,1	12,7	8,7
	Retención por aporte al FEP (empresas industriales – pesca se industrializa)	3,3	4,6	3,5	7,2	7,6	6,9	5,9	9,0	7,7
	Trabajadores 8 %	5,5	15,7	11,6	16,6	19,4	18,3	13,0	21,4	21,1
	Empleadores 5 %	3,4	9,9	7,2	10,4	12,1	11,4	7,9	13,3	13,1
	Rentabilidad	9,3	12,6	5,2	6,5	5,6	14,7	27,4	36,7	-10,9
	Total ingresos	161,7	50,1	33,3	50,6	144,1	71,3	62,3	93,1	39,6
Egresos	Pago pensiones Ley N° 30003 (incluye REP y TDEP)	33,0	42,4	43,3	43,9	46,6	46,8	45,2	44,6	45,7
	Otros (Comisión SUNAT)	0,6	0,4	0,3	0,4	17,0	0,6	0,3	0,5	0,5
	Total egresos	33,6	42,8	43,5	44,3	48,3	47,4	45,5	45,2	46,2
Saldo al final del periodo		127,7	4,6	-9,9	6,1	95,7	23,9	16,7	49,0	-6,6
Ratio total de egresos/ingresos		20,8 %	85,5 %	130,9 %	87,6 %	33,5 %	66,4 %	73,0 %	48,5 %	116,7 %
Ratio egresos/ingresos^{1/}		126,5 %	85,5 %	130,9 %	87,6 %	86,0 %	77,0 %	73,0 %	48,5 %	116,7 %

Nota: TM = tonelada métrica. S/ = símbolo monetario del sol peruano. ^{1/} Sin considerar el aporte social del Decreto Legislativo N° 1084 – Armadores 1,95 dólares EE. UU./TM.

Fuente: ONP sobre la base de SUNAT.

Por lo tanto, se podría decir que hay una cierta estabilidad financiera en el REP, incluso que existe una brecha considerable entre los ingresos y los egresos en el régimen debido a la evolución del desembarque de recursos hidrobiológicos marítimos y continentales que financian al régimen, que en el año 2022 representaban aproximadamente un 40 por ciento de los ingresos del régimen. Sin embargo, dicha aparente salud financiera podría deberse a los graves problemas que fueran presentados precedentemente, relacionados con la reducida cobertura y la falta de suficiencia de las pensiones que otorga.

Análisis de la evolución del SPP (en el marco de la Ley N° 30003)

A partir de la entrada en vigor de la Ley N° 30003 en el año 2014, quienes laboraban en el sector pesquero –bajo relación de dependencia a cargo de aquellos armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala– tuvieron la opción de afiliarse al REP o al SPP. De acuerdo con la información suministrada por la SBS, la evolución de la afiliación por este mecanismo no presentó cambios, pues el número promedio de personas pescadoras afiliadas se mantuvo en el año 2022 en 1 586.

► Cuadro 23. Número de personas pescadoras afiliadas al SPP (Ley N° 30003), 2014-2022

Sexo	Dic.-14	Dic.-15	Dic.-16	Dic.-17	Dic.-18	Dic.-19	Dic.-20	Dic.-21	Dic.-22
Hombres	1 522	1 558	1 563	1 577	1 571	1 578	1 582	1 577	1 586
Mujeres	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	1 522	1 558	1 563	1 577	1 571	1 578	1 582	1 577	1 586

Fuente: SBS.

Cuando se analiza la composición de personas afiliadas por sexo, se advierte que, tal como ocurre en el REP, la totalidad de afiliados son hombres.

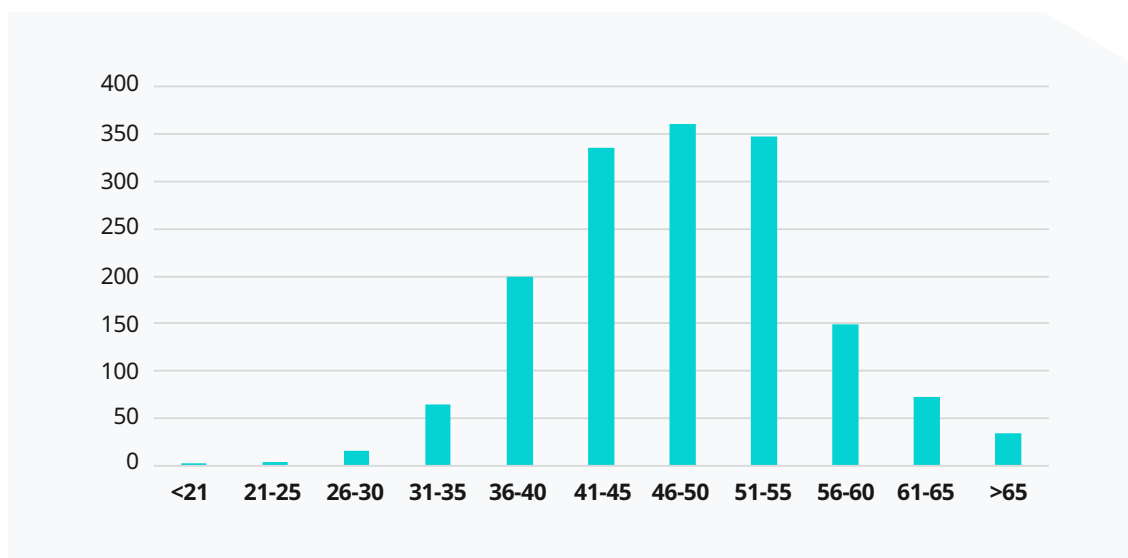
Por su parte, si se analiza la distribución por edad, resulta importante destacar que aproximadamente el 38 por ciento superan los 51 años, por lo tanto, continúan trabajando aun cuando superan (o están muy próximos) la edad de jubilación. Esta situación podría explicarse, en parte, por la falta de tiempo que han tenido sus aportes capitalizándose y así generar pensiones adecuadas.

Resulta llamativo que tanto en el REP como en el SPP quienes laboran en la pesca continúen trabajando, habiendo cumplido la edad de jubilación, exponiéndose a los riesgos que el propio sector ostenta.



©FAO/Marcelo Pavez

► Gráfico 5. Número de personas pescadoras afiliadas al SPP (Ley N° 30003) por tramo de edad, 2022



Fuente: SBS.

Cabe recordar que la reducción en la edad de jubilación para las y los trabajadores pesqueros, de los 65 a los 55 años de edad, se debe a los riesgos que la actividad implica para la salud y la vida de esta población, pues produce un desgaste prematuro y un menor tiempo de sobrevivencia. Sin embargo, el objetivo del régimen especial parece no resultar de interés para las y los trabajadores pesqueros, quienes, pese a poder retirarse a una edad más temprana, se mantienen laborando hasta entrada la vejez.

Por su parte, y ante la falta de nuevos ingresos de afiliados observada durante todo el periodo de análisis, resulta preocupante que, dentro de la población entre 18 y 55 años, las personas afiliadas entre 41 y 55 años de edad representen el 78 por ciento. Esta situación requiere una urgente atención en cuanto a un replanteo de la eficiencia y eficacia de las políticas de captación de nuevas personas para ampliar la afiliación.

Finalmente, resulta importante puntualizar que el análisis del SPP para las personas trabajadoras sujetas a la Ley N° 30003 no pudo profundizarse en virtud de no haber conseguido acceso a variables como: número de aportantes, remuneraciones, fondos de pensiones acumulados, número de pensionistas, pensiones promedio, entre otras. Es de esperar que, si estas variables no son posibles de conformar con la información contenida en los actuales registros administrativos de la SBS, las autoridades responsables de evaluar y hacer seguimiento de la Ley N° 30003 puedan realizar las acciones necesarias para revertir esta situación.

► 6. Conclusiones: limitaciones y barreras para el acceso a la protección social

El presente estudio tuvo como objetivo evaluar las condiciones de trabajo y los derechos laborales de las personas del sector pesquero industrial y artesanal del Perú, así como elaborar un diagnóstico sobre sus principales barreras para acceder al sistema de protección social integral peruano, identificando las principales oportunidades que permitan generar unas recomendaciones que garanticen la cobertura adecuada de las y los trabajadores pesqueros a la protección social.

Una de las principales conclusiones de este diagnóstico es que la pesca en el Perú genera una considerable cantidad de empleos (alrededor de 133 000 puestos de trabajo al año); no obstante, se advierte que la mayoría de quienes laboran en esta actividad (alrededor del 84 por ciento) lo hace en un empleo informal, con el desconocimiento de sus derechos laborales y previsionales.

Adicionalmente, se observa que esta situación de informalidad laboral es en realidad expresión de una informalidad mayor que afecta a la actividad pesquera en general y que pone en grave riesgo la eficacia de las políticas estatales orientadas a promover el desarrollo sostenible y racional de esta actividad.

Frente a esta situación, la legislación vigente en materia de protección social se caracteriza por su carácter fragmentario y excluyente, toda vez que se circunscribe a pequeños subsectores (por ejemplo, personas pescadoras en relación de dependencia de armadores de embarcaciones pesqueras de mayor escala)

cuya determinación no obedece a criterios técnicos objetivos que justifiquen esta segmentación y dejan de lado a importantes sectores (por ejemplo, las personas pescadoras artesanales independientes). **Esta población, al no contar con una legislación especial, se encuentra desprotegida o sometida a normas generales que no contemplan las condiciones especiales en las cuales se desarrollan estas actividades.**

En tal sentido, el objetivo del presente estudio es plantear recomendaciones para lograr la plena accesibilidad de la población trabajadora pesquera a la seguridad social, que, en virtud de la normativa vigente en el Perú, de las normas internacionales del trabajo y en especial del Convenio núm. 102 y la Recomendación núm. 202, se les debe reconocer a esta población.

Asimismo, habiendo constatado que gran parte de las personas que laboran en este sector lo hacen de manera independiente (fuera de una relación laboral), las recomendaciones planteadas también se refieren a la incorporación de este subsector a los sistemas de seguridad social de forma integral; considerando que estas son condiciones mínimas de subsistencia que se deberían garantizar a toda persona trabajadora.

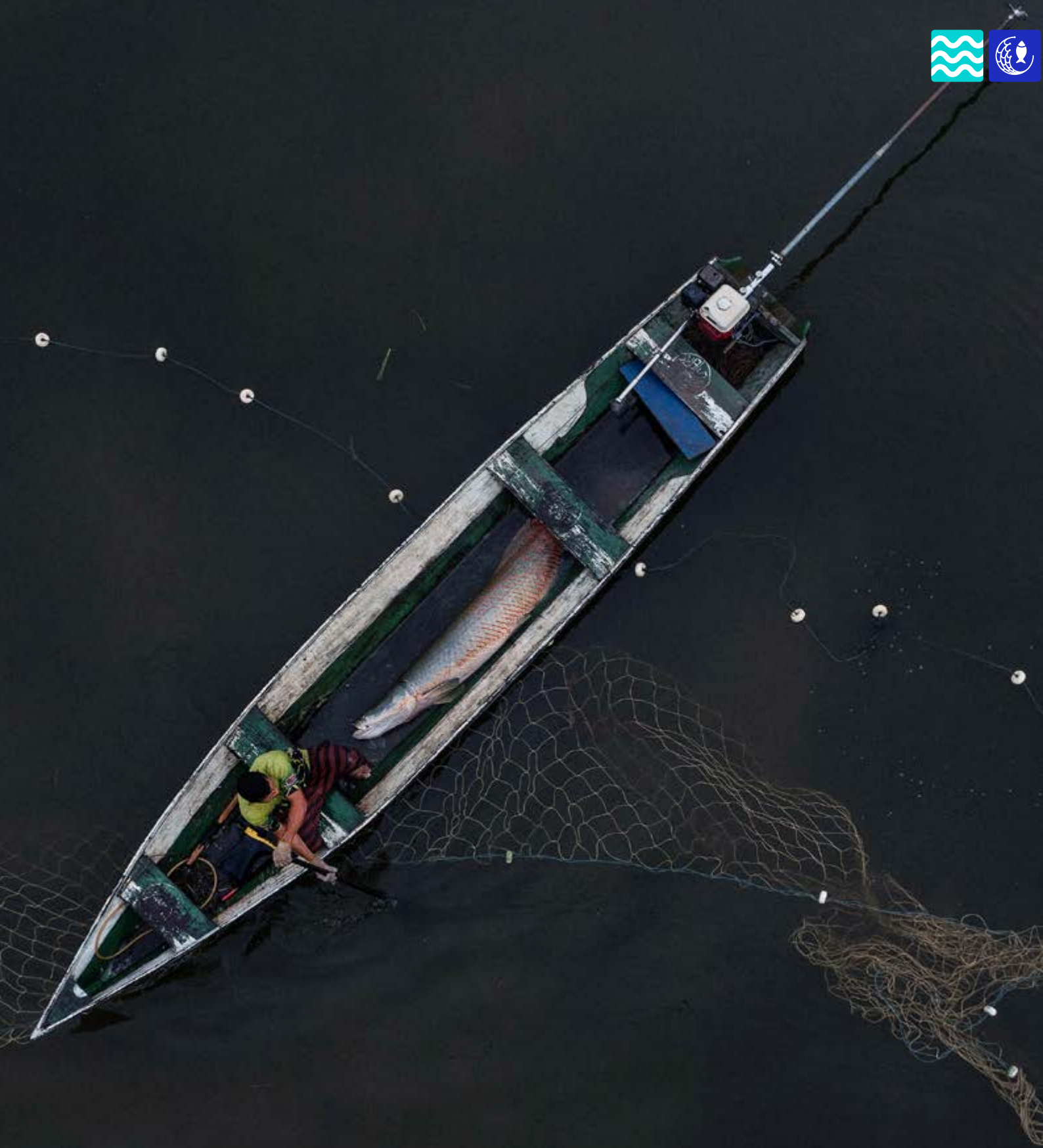
A continuación, se presentan las principales limitaciones y barreras observadas para el acceso a la protección social:

- La extracción de recursos hidrobiológicos es una de las principales actividades económicas que se desarrolla en el Perú por la cantidad de divisas que genera para la economía y por el volumen de empleo creado por el sector, que, según la ENAHO, origina alrededor de 133 000 puestos de trabajo al año.

- ▶ En términos de volumen de ventas y generación de divisas, la pesca industrial para el consumo indirecto tiene una importancia económica bastante mayor que la pesca para el consumo humano directo y la pesca artesanal; no obstante, en estos últimos sectores es donde se concentra el empleo generado por el sector, así como también el empleo informal (84 por ciento).
- ▶ Al respecto, debe tenerse presente que es el sector de la pesca artesanal (sobre todo independiente) donde se observan los mayores niveles de informalidad, caracterizado por el desconocimiento e incumplimiento de las normas ambientales, laborales y previsionales, en perjuicio de la población pesquera y de la sociedad en general.
- ▶ La situación antes descrita se agudiza más aún cuando no se logra un consenso sobre los principios que el sistema de protección social debería ponderar para dar cobertura a este sector, mostrando un diseño y una arquitectura institucional que no responde a las necesidades, prioridades y expectativas de las y los trabajadores pesqueros.
- ▶ Los programas de protección social adolecen de una rectoría institucional claramente establecida, se encuentran fragmentados y con muy bajos niveles de articulación y coordinación necesarios para garantizar los objetivos buscados.
- ▶ La consecuencia de ello redundará en la precarización de las condiciones de vida de las personas que desempeñan su actividad sin derechos laborales y sin acceso a la seguridad social. Además, no existe un régimen laboral y de seguridad social especial acorde con las particularidades propias de la actividad pesquera y que comprenda a todas las personas que laboran en esta actividad, independientemente del tipo de embarcación en donde desarrollan su trabajo y del destino de los recursos extraídos.
- ▶ Si bien el Estado peruano ha implementado diversas medidas orientadas a reducir brechas de protección social, aún permanece un grupo significativo de personas que laboran en la pesca que, por diferentes situaciones (relación laboral, tipo de embarcación, etc.), no se encuentran obligadas a incorporarse a los programas de seguridad social diseñados para el sector pesquero.
- ▶ Muchas de estas medidas se han tomado sobre la base de la interpretación de un cuerpo normativo complejo pero cuyos fundamentos técnicos no se alinean con las normas internacionales del trabajo, la experiencia comparada y el Convenio núm. 102 y la Recomendación núm. 202 de la OIT. Por lo cual, su incidencia resulta bastante perjudicial para aquellas personas expuestas a los riesgos de la informalidad, cuestión que, en todo caso, constituye un desafío fundamental para promover el desarrollo sostenible de la actividad.
- ▶ Por esta razón, la formulación de medidas sectoriales aisladas sin evaluar adecuadamente su incidencia integral en la protección social de las y los trabajadores pesqueros puede originar restricciones considerables en perjuicio de este colectivo.









► 7. Recomendaciones: hoja de ruta

Para avanzar en un sendero de cambios que permitan consolidar un piso de protección social, base para el fortalecimiento de un sistema que garantice a las personas pescadoras una amplia cobertura, prestaciones suficientes y que, a la vez, sea sostenible en el tiempo, se requiere de un proceso de diálogo social amplio que asegure altos niveles de apropiación y confianza con la nueva institucionalidad. Para ello, la OIT no dispone de un modelo único que pueda adaptarse a cada país o cada situación, sino que son precisamente los principios y las orientaciones de las normas internacionales en materia de seguridad social las que debieran encauzar el debate y la consecución de acuerdos.

En el ámbito del diseño o la reforma de los programas de protección social, la OIT ha promovido históricamente los principios fundamentales y los niveles mínimos de protección establecidos en sus normas internacionales del trabajo, adoptadas por los representantes de los Gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo. En particular, esas normas plantean los principios del financiamiento colectivo y la agrupación de riesgos como la expresión de la solidaridad social inter- e intrageneracional, que constituye la base de los sistemas de seguridad social.

Para el caso de quienes trabajan en el sector pesquero, los principios y las orientaciones antes mencionados están recogidos en las recomendaciones sobre los pisos de protección social de la OIT, que reflejan precisamente la posibilidad de combinar un conjunto de instrumentos orientados a garantizar la amplia gama de objetivos de un sistema de protección social integral.

A partir de los hallazgos y desafíos documentados en el presente trabajo, se plantean las siguientes líneas de acción con la finalidad de priorizar un proceso de diálogo social como instrumento para alcanzar una cobertura adecuada del sector pesquero a la protección social:

► Diseño de mecanismos de protección social integrales

Los países con sistemas de protección social más robustos, con coberturas universales o cuasi universales, prestaciones pertinentes y suficientes, fuentes de financiamiento diversas, y con una gestión ágil y adaptables al contexto, están teniendo mucho mejores resultados que el resto de las naciones (OIT 2021). Por lo cual, resulta fundamental que para el sector pesquero peruano se pueda lograr un consenso sobre los principios que el sistema de protección social debería ponderar para dar cobertura a este sector, acorde con las normas internacionales del trabajo, la experiencia comparada y la práctica nacional, con énfasis en el Convenio núm. 102 y la Recomendación núm. 202. En tal sentido, se deberían considerar los principios de la OIT como punto de partida para diseñar o reformular la protección social para quienes laboran en la pesca: universalidad, solidaridad social y financiamiento colectivo, suficiencia y previsibilidad de las prestaciones, responsabilidad general del Estado, no discriminación e igualdad de género, sostenibilidad económica financiera, gestión transparente y participación de los interlocutores sociales en la gestión del sistema.

En tal sentido, se propone construir un sistema integral de protección social sostenible económica y socialmente en el tiempo, que ponga un freno a los cambios recurrentes, y garantice, progresivamente, la cobertura universal. Si bien una política de ampliación de la cobertura debe fundarse en estrictos análisis de sostenibilidad, lo cierto es que las actuales brechas de cobertura comprometen, de igual manera, el cumplimiento del principio de universalidad. En el marco del

presente estudio y asociado con el principio antes expuesto, los programas o las iniciativas de ampliación de la cobertura de la seguridad social de quienes trabajan en el sector pesquero no pueden concebirse solamente en el interior de las instituciones de seguridad social, sino que, por el contrario, demandan un espacio mucho más amplio de acción, insertos en las políticas y estrategias nacionales, multidimensionales, interinstitucionales e intersectoriales, con una conducción liderada por el Gobierno y con metas e indicadores de corto, mediano y largo plazo. Iniciativas lanzadas de manera conjunta entre los ministerios, instituciones de seguridad social, centros de formación laboral, gobiernos regionales y locales, cámaras empresariales y otros actores tendrán más probabilidades de lograr mejores resultados.

► **Diseños innovadores, creativos y ajustados a las condiciones y necesidades de las y los trabajadores**

Dadas las características especiales de quienes laboran en el sector pesquero, el diseño de los esquemas de aseguramiento para ampliar los niveles de afiliación a los distintos programas de protección social demanda no solo un conocimiento profundo de esta población trabajadora, sino también una fuerte dosis de innovación y creatividad, una exigente tarea para los expertos técnicos, las unidades competentes y las autoridades superiores de las instituciones que gestionan la seguridad social. En un principio, este diseño y arquitectura deben responder a las necesidades, prioridades y expectativas de dichas personas; mejorar la coordinación interna de las políticas de protección social con las políticas laborales, comerciales, etc. (sectores: trabajo, salud, producción, economía, desarrollo social, mujer y poblaciones vulnerables, entre otros), eliminar o reducir la mayor cantidad de barreras y obstáculos que les limitan su afiliación en los regímenes de seguridad social; y abordar de forma especial la carga financiera que implica para estas personas el pago de contribuciones. Para esto se debería establecer –sin margen de dudas– dentro del Gobierno cuál es el sector que tiene la rectoría en materia de seguridad social. Definida la rectoría, se podría revertir su actual fragmentación, lo cual permitiría mejorar los niveles de articulación y coordinación necesarios para garantizar la buena gobernanza del sistema.

En este sentido, se recomienda conformar una mesa de trabajo –con la participación activa de todas las partes interesadas– para elaborar y proponer al Congreso de la República un programa integral de seguridad social para quienes trabajan en la pesca y el procesamiento, cuya cobertura para el sector artesanal incluya la salud, los riesgos laborales, la vejez, invalidez y muerte; así como también el pago de impuestos. Un ejemplo exitoso de este tipo de cobertura –con una mirada integral– es el «monotributo» (un régimen simplificado de pago de impuestos para pequeños contribuyentes) implementado en el Uruguay y la Argentina.

► **Modificar el marco jurídico y regulatorio para la obligatoriedad del sistema**

Resulta recomendable la implementación de un régimen laboral y de seguridad social especial acorde con las particularidades propias de la actividad pesquera y que comprenda a todas las personas que laboran en esta actividad, independientemente del tipo de embarcación en donde desarrollan su trabajo y del destino de los recursos extraídos.

Existe abundante evidencia sobre las bajas tasas de cobertura que se presentan cuando los regímenes de seguridad social tienen carácter voluntario para quienes trabajan de forma independiente. Esta condición no solo se traduce en una posición de absoluta vulnerabilidad para estos trabajadores y sus familias, sino que además fisura la cultura contributiva de los países e incentiva la evasión y la movilización hacia empleos exceptuados de los aportes a la seguridad social. La obligatoriedad debería implementarse de una forma gradual y progresiva, otorgando un

lapso razonable para su entrada en vigor e iniciando con aquellos colectivos con mayor disposición a someterse a las nuevas disposiciones. Asimismo, es preciso mencionar que el acceso al régimen debe estar alineado con una proyección de sostenibilidad.

En dicho contexto, sería conveniente efectuar una revisión exhaustiva del marco jurídico-normativo y ajustarlo de una forma conveniente para la inclusión de la cobertura de la vejez, invalidez y muerte y de riesgos laborales a las y los trabajadores pesqueros y procesadores artesanales independientes en virtud del riesgo relacionado con la actividad pesquera, la situación de informalidad y el desconocimiento de derechos que caracteriza a gran parte de este sector.

Además, al existir la obligatoriedad de afiliación al Seguro Social de Salud de las personas pescadoras y procesadoras artesanales independientes, resulta urgente revisar las causas de su baja cobertura y tomar medidas al respecto. Se recomienda elaborar procedimientos especiales de inspección, vigilancia y control aunando esfuerzos entre los distintos sectores involucrados: MTPE, EsSalud, Superintendencia Nacional de Salud, PRODUCE y SUNAT.

► **Progresividad de la extensión de la cobertura**

Las personas que trabajan en la pesca están expuestas a brechas de protección, por varios factores que incluyen desde los altos índices de informalidad de la actividad económica hasta los niveles de ingresos que perciben, siendo sus acciones y decisiones ante la cobertura de la seguridad social bastante inciertas. En este contexto, además del establecimiento claro del principio de obligatoriedad en el régimen que se analice, lo aconsejable al poner en marcha un nuevo esquema de aseguramiento es iniciar con un modelo y estrategias dirigidas al segmento de personas trabajadoras más susceptible de incorporarse a la seguridad social o más fácil de fiscalizar. Transcurrido un periodo razonable, será conveniente añadir elementos adicionales, sin perder la coherencia y consistencia del esquema principal, que permitan atraer a otros segmentos de la población objetivo. Como un primer paso a la extensión progresiva de la cobertura, se podría comenzar por integrar a las personas pescadoras que desarrollan su actividad en las 470 embarcaciones de madera de mayor escala registradas en 2023, para luego ir incluyendo al resto de quienes trabajan en otro tipo de embarcaciones.

► **Esquema de financiamiento coherente, sostenible y flexible**

Para aumentar la cobertura de la seguridad social para personas trabajadoras de más difícil cobertura, resulta clave discutir el financiamiento y la distribución de las contribuciones entre los diferentes actores del sistema. Siendo que la mayoría de las personas de pesca perciben ingresos irregulares y volátiles, sin contar con la figura del empleador –único y permanente– como un aportante activo, y con periodos de aportación distintos al promedio del resto de la población ocupada, el desafío pasa por definir un nivel de contribuciones acorde con la realidad socioeconómica de estas personas, que las incentive a formalizar su vinculación con el sistema, pero al mismo tiempo que tenga el nivel adecuado para garantizar su sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo. Asimismo, la definición del periodo y la base de cálculo más apropiados para estipular las contribuciones de las y los trabajadores pesqueros podría determinarse en función de la capacidad de estas personas. Para ello, se pueden establecer distintas bases imponibles y tasas de contribución, periodos de pago, suspensión y reinicio de condiciones, ajustes de ingresos recomendados y alternativas, arreglos de pago, etc. En términos generales, las posibles soluciones se relacionan con fortalecer los niveles de solidaridad del régimen o sistema; la creación de subsidios del Gobierno a las contribuciones que deben pagar las personas trabajadoras o las transferencias directas a los regímenes; así como una combinación adecuada al sector de regímenes contributivos y no contributivos.

► **Priorizar las necesidades de las personas que trabajan en el sector pesquero**

En las distintas instituciones relacionadas con el sector pesquero y la seguridad social se dispone de información estadística, que resulta útil para conocer el perfil y las principales características del sector, incluyendo variables socioeconómicas, familiares, comerciales, entre otras. Con módulos especiales incorporados en estas estadísticas, se puede profundizar en aspectos más específicos de las personas que laboran en el sector pesquero, no solo desde una dimensión cuantitativa, sino también cualitativa. Actualmente, gracias al desarrollo informático, se pueden integrar otras fuentes de información (algunas no tradicionales, como las redes sociales) a través de herramientas capaces de gestionar grandes cantidades de datos. Asimismo, seminarios, conferencias, reuniones de trabajo y mesas de diálogo con quienes laboran en la pesca y sus organizaciones facilitan una cierta comprensión de sus necesidades, intereses y voluntad de participar en la seguridad social, lo cual es clave para ampliar su cobertura.

► **Sensibilizar y desarrollar una cultura de protección social**

Entre las y los trabajadores pesqueros, el nivel de conocimiento de los programas de protección social es bajo, no hay mayor interés en el tema y la opción de afiliarse a la seguridad social se considera –para algunas de estas personas– una carga financiera adicional sin mayores réditos.

En este contexto, una tarea impostergable es implementar acciones concretas que combinen la protección social en un marco de un enfoque integrado para la promoción del trabajo decente y el tránsito de la economía informal a la formal con programas de información, sensibilización y educación para crear una cultura de protección social.

Para eso, se pueden utilizar múltiples canales de comunicación, con especial énfasis en aquellos más innovadores, menos onerosos, más sostenibles y con la participación de una amplia gama de instituciones y organizaciones públicas, privadas, comunitarias, sociales, civiles, no gubernamentales e internacionales. En tal sentido, sería conveniente implementar un reglamento de seguridad y salud en el trabajo para el sector pesca, el cual permita generar dentro del sector las mejores condiciones para realizar la actividad pesquera. Asimismo, se deben utilizar los canales correspondientes e idóneos que faciliten el contacto directo con la ciudadanía, con especial atención a lo dispuesto en la Ley N° 30490 (Ley de la Persona Adulta Mayor).

► **Simplificar los trámites y satisfacer expectativas**

Como consecuencia del actual desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, sumado a las crecientes demandas de los usuarios de los servicios públicos y la renuencia a invertir tiempo y recursos en transferencias o trámites excesivos, las instituciones de seguridad social más eficientes se esfuerzan en simplificar sus trámites y procesos operativos. Esta tendencia se puede implementar con las personas que laboran en la pesca, a través de la habilitación de servicios en línea y múltiples canales de atención sin restricción horaria, la simplificación de procedimientos y la reducción del número de documentos requeridos, la habilitación de ventanillas únicas, la disposición de alternativas para el pago de las contribuciones y la asesoría y el apoyo directo en el llenado de formularios, entre otras acciones. El objetivo es que, al momento de prestar servicios o pagar beneficios, las expectativas de la persona trabajadora resulten plenamente satisfechas. En tal sentido, se debería reevaluar la pensión máxima, mínima y la tasa de sustitución del REP de acuerdo a lo dispuesto en el Convenio núm. 102 y la Recomendación núm. 202.

► **Generar valor adicional a los beneficios otorgados por los seguros sociales**

Siendo que las y los trabajadores pesqueros perciben ingresos irregulares, su expectativa para traducir sus aportes en beneficios concretos en el corto plazo es muy elevada. Entonces, se podría establecer como estrategia la inclusión de un conjunto de beneficios adicionales a los propios de la seguridad social, a los cuales se podría tener acceso bajo ciertas regulaciones. Por ejemplo, cursos de capacitación en materia de inclusión financiera o en estrategias de negocios y emprendimientos, dirigidos a esta población trabajadora pesquera que en los periodos de veda quieren desarrollar emprendimientos productivos.

► **Desarrollar eficientes mecanismos de inspección y fiscalización**

Una proporción alta de quienes trabajan en la pesca ejecuta sus labores en forma artesanal, movilizándose constantemente de un punto a otro, situación que limita la efectividad de las estrategias tradicionales de los servicios de inspección y fiscalización. Se recomienda construir un sistema de inspección y fiscalización basado en información, modelos predictivos y alertas tempranas de evasión o subdeclaración, que facilite una comunicación constante con las personas trabajadoras y un control costo-efectivo. Asimismo, sería conveniente introducir medidas integradas para favorecer la inspección y fiscalización, como, por ejemplo, relacionar aportes a la seguridad social, obligaciones tributarias, permisos de pesca y zarpe.

Así, se postula la creación de un esquema de aseguramiento que permita integrar un conjunto de instrumentos de protección social, en el que cada uno desempeña una o más funciones para garantizar los objetivos señalados.

Para ello, el Convenio núm. 102 sobre seguridad social (norma mínima) y la Recomendación núm. 202 sobre los pisos de protección social constituyen una hoja de ruta para garantizar la aplicación de los principios antes enunciados y promover, a la vez, los acuerdos necesarios para asegurar la cobertura adecuada del sector a la protección social.







► 8. Referencias

Abanto Revilla, C. 2015. «Regímenes complementarios de jubilación en el Perú: ¿una opción paralela?». *Derecho PUCP* (75): 253-282.

<https://doi.org/10.18800/derechopucp.201502.012>.

AISS (Asociación Internacional de la Seguridad Social). 2011. «Factores de éxito en la recaudación y cobranza de las cotizaciones». *Perspectivas de Política Social* 20. Ginebra.

https://www.issa.int/sites/default/files/documents/publications/3-SPH_20_es-24861.pdf.

Álvarez Ramírez de Piérola, F. 1985. «Compensación por tiempo de servicios». *Derecho PUCP* (39): 8-86.

<https://doi.org/10.18800/derechopucp.198501.001>.

Bernal Lobato, N. 2022. *Opciones para expandir la cobertura contributiva de pensiones entre los trabajadores independientes en el Perú*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/65c0d511-73b6-4a2e-b590-2a915ca92759/content>.

Casalí, P. y H. Pena. 2020. *El futuro de las pensiones en el Perú. Un análisis a partir de la situación actual y las Normas Internacionales del Trabajo*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.

Casalí, P., O. Cetrángolo y A. Goldschmit. 2015. *Análisis integral de la protección social en el Perú*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. *Desarrollo social inclusivo: Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/d7f93e11-8f20-49f9-b960-6ad9d736637c/content>.

Comisión de Protección Social. 2017. «Propuestas de reformas en el sistema de pensiones, financiamiento en la salud y seguro de desempleo». Resolución Ministerial N° 017-2017-EF/10. Lima.

Constitución de la República del Perú. 1993.

Dirección General de Capitanías y Guardacostas. 2022 «Un total de 2830 embarcaciones pesqueras artesanales inscritas fueron certificadas», 3 de septiembre de 2022.

<https://www.dicapi.mil.pe/noticias/un-total-de-2830-embarcaciones-pesqueras-artesanales-inscritas-fueron-certificadas>.

Durán Valverde, F. et al. 2009. *Envejecimiento con dignidad. Pensiones no contributivas para reducir la pobreza en el Perú*. Lima: UNFPA, OIT, HelpAge International, Cáritas del Perú, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

Echenique, M. y M. F. Polini. 2019. «Pesca: El desafío de Perú ante el cambio climático». Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

El Peruano. 2022. «Pesca artesanal informal caerá 30%», 28 de octubre de 2022. Recuperado de

<https://elperuano.pe/noticia/106126-pesca-artesanalinformal-caera-30>.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2018. «Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR)». Recuperado de <https://www.fao.org/iuu-fishing/fight-iuu-fishing/es/#:~:text=La%20pesca%20INDNR%20incluye%20muchos,cubiertas%20por%20un%20marco%20normativo.>

———. 2018. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2018. Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible*. Roma. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

Giedion, U., R. Bitrán, e I. Tristao, eds. 2014. *Planes de beneficios en salud de América Latina. Una comparación regional*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0012566>.

Hervás Rivero, P. et al. 2014, *Sector pesquero: análisis de situación de la salud laboral*. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. <https://www.insst.es/documents/94886/96082/Sector+pesquero+an%C3%A1lisis+de+situaci%C3%B3n+de+salud+laboral.pdf/1c9ca9ae-2cd7-4cfd-984d-313b243b76bb?t=1560048937516..>

Houghton, E. 2022. «Más de 10 mil pescadores artesanales en riesgo de desempleo con el vencimiento del proceso de formalización». *Actualidad Ambiental*, 27 de julio de 2022. <https://www.actualidadambiental.pe/mas-de-10-mil-pescadores-artesanales-en-riesgo-de-desempleo-con-el-vencimiento-del-proceso-de-formalizacion/>.

Lazo-Gonzales, O., J. Alcalde-Rabanal y O. Espinosa-Henao. 2016. *El sistema de salud en Perú. Situación y desafíos*. Lima: Colegio Médico del Perú y REP.

Ministerio de Economía y Finanzas. 2023. «Consulta amigable». Lima.

Ministerio de Salud. 2015. *Cuentas Nacionales de Salud. Perú 1995-2012*. Lima: Ministerio de Salud.

———. 2022. *Información de recursos humanos del sector salud, Perú 2021*. Dirección General de Personal de la Salud. Observatorio de Recursos Humanos en Salud. Lima: Ministerio de Salud.

MTPE (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo). 2020. *Régimen laboral del trabajador pesquero*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1377808/Derechos%20laborales%20de%20los%20vigilantes%20guardianes%20porteros.pdf>.

OCEANA. 2022. «La crisis de la formalización de los pescadores artesanales». Blog OCEANA. 23 de septiembre de 2022. <https://peru.oceana.org/blog/la-crisis-de-la-formalizacion-de-los-pescadores-artesanales/>.

OIT. 2011. Observación (CEACR) – Adopción: 2010, Publicación: 100ª reunión CIT. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID%2CP13100_LANG_CODE:2328456%2Ces.

———. 2017. *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Ginebra: OIT.

———. 2019. «Brechas en el financiamiento de la protección social para alcanzar la meta ODS 1.3: Estimaciones mundiales y estrategias para los países en desarrollo [Resumen]». Extensión de la Seguridad Social Documento de Trabajo ESS 073. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_protect/%40soc_sec/documents/publication/wcms_729952.pdf.

———. 2021. *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: Avances y retrocesos ante la pandemia*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.

———. 2022. *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe. Tendencias de la seguridad social con foco en los sistemas de pensiones y la seguridad económica de las personas mayores*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.

Organización Iberoamericana de Seguridad Social. 2018. «Características Generales de los Sistemas de Seguridad Social en Perú». En *Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos*, 183-203. Madrid: OISS.
www.oiss.org/bissi.

PRODUCE (Ministerio de la Producción). 2020. «Produce espera reducir en 30% la informalidad pesquera artesanal hasta julio del 2021», 27 de octubre de 2020.
<https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/310696-produce-espera-reducir-en-30-la-informalidad-pesquera-artesanal-hastajulio-del-2021>.

Sánchez, E. 2023. «SBS: fondo de pensiones representaba 22% del PBI en 2020 y ahora solo el 12%». Andina, Agencia Peruana de Noticias. Superintendencia adjunta de AFP de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Lima.

SBS (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP). 2023. Boletín Estadístico de AFP (Mensual), febrero de 2023.

SNP (Sistema Nacional de Pensiones). 2022. *Memoria Anual 2022*. Lima: FONDEPES.

Superintendencia Nacional de Salud. 2023. Sistema de Información Gerencial. Mundo IAFAS. Lima.

———. 2023. Sistema de información Gerencial SIG SUSALUD – Mundo IPRESS. Lima.

Toyama Miyagusuku, J. y K. Á. Llerena. 2004. «Seguridad social peruana: sistemas y perspectivas». *THEMIS Revista de Derecho* (48): 197-228. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9823>.

Villavicencio Ríos, A. 2009. «Los tratados sobre derechos humanos y sus interpretaciones como parte de bloque de constitucionalidad». En *Temas centrales del derecho del trabajo en el siglo XXI*. Lima: Ara Editores.





► Anexo – Referencias normativas

Cobertura	Tratamiento general	Tratamiento en el sector pesquero
Pensiones (vejez, invalidez y muerte)	- Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones, cuyo Texto Único Concordado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 011-74-TR (30 de abril de 1973). - Decreto Ley N° 20604, N° 25967 y Leyes N° 26504, N° 27561 y N° 27562, que modifican Sistema Nacional de Pensiones. - Decreto Supremo N° 011-74-TR, Reglamento del Decreto Ley N° 19990 (3 de agosto de 1974) – derogado. El Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, según el Decreto Supremo N° 354-2020-EF. El Decreto Supremo N° 282-2021-EF aprueba la adecuación del Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, en el marco de la Ley N° 31301, y otras disposiciones. - Ley N° 27655, que precisa el monto de pensión mínima en el Régimen del Decreto Ley N° 19990 (29 de enero 2002). - Decreto Ley N° 25897, Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, conformado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (6 de diciembre de 1992). - Decreto Supremo N° 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (14 de mayo de 1997). - Decreto Supremo N° 004-98-EF, Reglamento del Decreto Supremo N° 054-97-EF (21 de enero de 1998). - Decreto Supremo N° 061-2007-EF, que modifica el Reglamento del Decreto Supremo N° 054-97-EF (24 de mayo de 2007).	Pensión para trabajadores pesqueros, Ley N° 30003.

Cobertura	Tratamiento general	Tratamiento en el sector pesquero
	• Decreto Supremo N° 100-2002-EF. Incorporan Título VII al Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (14 de junio de 2002). • Decreto de Urgencia N° 007-2007, en el cual se dictan medidas sobre otorgamiento de pensiones complementarias a los pensionistas del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (1.º de marzo de 2007). • Ley N° 27252, que establece el derecho de jubilación anticipada para trabajadores afiliados al Sistema Privado de Pensiones que realizan labores que implican riesgo para la vida o la salud (7 de enero de 2000). • Decreto Supremo N° 164-2001-EF, Reglamento de la Ley N° 27252. • Ley N° 27617, Ley que dispone la Reestructuración del Sistema Nacional de Pensiones del Decreto Ley N° 19990 (SNP) y modifica la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP) (1.º de enero de 2002). • Ley N° 27328, Ley que incorpora bajo el control de la Superintendencia de Banca y Seguros a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (24 de julio de 2000). • Decreto Supremo N° 141-2006-EF, Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Oficina de Normalización Provisional (12 de septiembre de 2006). • Ley N° 28532, que establece la reestructuración integral de la Oficina de Normalización Provisional (ONP) (26 de mayo de 2005). • Decreto Supremo N° 118-2006-EF, Reglamento de la Ley N° 28532 (18 de julio de 2006). • Ley N° 28991, Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementaria y Régimen Especial de Jubilación Anticipada (27 de marzo de 2007).	

Cobertura	Tratamiento general	Tratamiento en el sector pesquero
	• Decreto Supremo N° 063-2007-EF, Reglamento de la Ley N° 28991 (29 de mayo de 2007). • Decreto Supremo N° 187-2023-EF (26 de agosto de 2023).	
Salud (y maternidad)	• Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (17 de mayo de 1997). • Decreto Supremo N° 009-97-SA, Reglamento de Ley N° 26790 (9 de septiembre de 1997). • Ley N° 28791, Ley que establece modificaciones a la Ley N° 26790 (21 de julio de 2006). • Decreto Supremo N° 020-2006-TR, Normas reglamentarias de la Ley N° 28791 (28 de diciembre de 2006). • Ley N° 27657, del Ministerio de Salud. • Ley N° 27656, de creación del Fondo Intangible Solidario. • Ley N° 27056, creación del Seguro Social de Salud (EsSalud). • Ley N° 29761, Ley de Financiamiento Público de los Regímenes Subsidiado y Semicontributivo del Aseguramiento Universal en Salud. • Ley N° 29344, denominada Ley Marco del Aseguramiento Universal en Salud (AUS). • Ley N° 31469, que modifica el artículo 10 de la Ley N° 26790.	• Ley N° 27177, Ley que incorpora como afiliados regulares del Seguro Social de Salud a los pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes (25 de septiembre de 1999). • Decreto Supremo N° 002-2000-TR, Reglamento de la Ley N° 27177 (26 de marzo de 2000). • Decreto Supremo N° 005-2005-TR, que incorpora a los trabajadores pesqueros y pensionistas de la CBSSP como afiliados regulares del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud (11 de agosto de 2005). • Ley N° 28230, trabajadores pesqueros y pensionistas de la (CBSSP) se incorporan como afiliados regulares del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud – EsSalud.

Cobertura	Tratamiento general	Tratamiento en el sector pesquero
Latencia por desempleo (salud)	• Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.	• Ley N° 28230, trabajadores pesqueros y pensionistas de la (CBSSP) se incorporan como afiliados regulares del Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud – EsSalud.
Compensación por Tiempo de Servicios	• Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.	• Decreto Supremo N° 014-2004-TR, que regula el pago de beneficios compensatorios y sociales de los trabajadores pescadores. • Decreto Supremo N° 015-2014-TR, en el que autorizan a los trabajadores pescadores a efectuar retiros adicionales con cargo a la Compensación por Tiempo de Servicios. • Decreto Supremo N° 007-2020-TR, que autoriza a los trabajadores pescadores a disponer libremente del noventa por ciento (90 por ciento) de los depósitos e intereses acumulados de la Compensación por Tiempo de Servicios.
Accidentes laborales y enfermedades profesionales	• Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (17 de mayo de 1997). • Decreto Supremo N° 009-97-SA, Reglamento de Ley N° 26790 que establece en su Anexo 5: Actividades comprendidas en el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (9 de septiembre de 1997). • Ley N° 28791, Ley que establece modificaciones a la Ley N° 26790 (21 de julio de 2006). • Decreto Supremo N° 020-2006-TR, Normas reglamentarias de la Ley N° 28791 (28 de diciembre de 2006). • Decreto Supremo N° 001-98-SA, en el que precisan otorgamiento de subsidio por lactancia y modifican el Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (15 de enero de 1998).	

Cobertura	Tratamiento general	Tratamiento en el sector pesquero
	• Decreto Supremo N° 003-98-SA, Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (14 de abril de 1998). • Ley de Reforma del Sistema Privado de Pensiones (Ley N° 29039). • Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.	

La Organización Internacional del Trabajo es la agencia de las Naciones Unidas para el mundo del trabajo. Reunimos a Gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de mejorar las condiciones de trabajo de todas las personas, promoviendo un enfoque del futuro del trabajo centrado en el ser humano a través de la creación de empleo, los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social.

Mediante el proyecto Pesca Justa, la Oficina para los Países Andinos de la OIT buscó fortalecer el trabajo decente en el sector pesquero en el Ecuador y el Perú y desarrollar acciones específicas a nivel regional. El proyecto proporcionó asistencia técnica a los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, teniendo como referente principal al Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188), que busca promover y garantizar condiciones de trabajo decente a bordo de las embarcaciones pesqueras.

El presente documento fue elaborado en el marco de dicho proyecto y pretende evaluar las condiciones de trabajo y los derechos laborales de las personas que trabajan en el sector pesquero industrial y artesanal del Perú, así como elaborar un diagnóstico sobre las principales barreras para acceder al sistema de protección social integral peruano, identificando las principales oportunidades que permitan proponer un conjunto de recomendaciones de política pública para que las autoridades nacionales y los actores sociales puedan promover un acceso adecuado y oportuno a la protección social.

www.ilo.org/es/peru

Calle Las Flores 275, San Isidro
Lima – Perú

