Proyecto de Ley N° 7683/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:00 am

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL MANEJO DE VICUÑAS EN ESTADO SILVESTRE, LA INDUSTRIALIZACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE SU FIBRA.

La Congresista de la República que suscribe, **Margot Palacios Huamán**, integrante del Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE, en ejercicio pleno del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así también en cumplimiento de lo erigido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta para su aprobación el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

"PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL MANEJO DE VICUÑAS EN ESTADO SILVESTRE, LA INDUSTRIALIZACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE SU FIBRA"

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I. OBJETO Y ALCANCE

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer el marco legal para la promoción, desarrollo de la industrialización y el aprovechamiento sostenible de la fibra de vicuña (*Vicugna vicugna*) en el Perú, en beneficio de las comunidades altoandinas y la protección del ecosistema andino.

Artículo 2. Alcance

La presente Ley se aplica, en exclusivo beneficio de las comunidades altoandinas y para la protección del ecosistema andino, a:

- El manejo de vicuñas en estado silvestre en el ámbito nacional.
- El aprovechamiento de la fibra de vicuña.
- La transformación y comercialización de la fibra de vicuña y sus productos derivados.

- La promoción de la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para el aprovechamiento de la fibra de vicuña.
- La protección del ecosistema andino y la vicuña como especie.

CAPÍTULO II. DEFINICIONES

Artículo 3. Definiciones

Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:

- **Vicuña:** Camélido sudamericano de la especie *Vicugna vicugna*.
- **Fibra de vicuña:** Fibra natural obtenida de la esquila de la vicuña.
- **Comunidades altoandinas:** Comunidades campesinas y pueblos originarios e indígenas que habitan en las zonas altoandinas del Perú y que manejan la vicuña en estado silvestre.
- **Aprovechamiento sostenible:** Utilización de la fibra de vicuña en forma compatible con la conservación de la especie y su ecosistema.
- **Industrialización:** Transformación de la fibra de vicuña en hilo y productos textiles de alto valor agregado.

TÍTULO II. DE LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DE LA FIBRA DE VICUÑA

CAPÍTULO I. DEL MANEJO DE VICUÑAS EN ESTADO SILVESTRE

Artículo 4. Fomento del manejo de vicuñas en estado silvestre

El Estado, en exclusivo beneficio de las comunidades altoandinas y para la protección del ecosistema andino, fomentará el manejo de vicuñas en estado silvestre en las comunidades altoandinas, a través de los ministerios competentes para tal fin, deberán formular e implementar políticas públicas para su desarrollo integral, que comprendan:

- **Asistencia técnica y capacitación** a las comunidades campesinas y encargados del manejo de vicuñas en estado silvestre en temas de utilización de praderas y pastizales, sanidad animal, esquila y su correspondiente comercialización.
- **Financiamiento** para la construcción de infraestructura básica para el manejo de vicuñas en estado silvestre, como centros de monitoreo, centros de acopio y plantas de procesamiento de fibra.
- **Promoción de la investigación** y desarrollo de nuevas tecnologías y nuevos productos a partir de la fibra de vicuña.
- **Protección del ecosistema de la Puna** para un mejor manejo de vicuñas en estado silvestre que es compatible con la conservación del ecosistema andino, ya que las vicuñas no degradan los pastos naturales y son parte importante de la cadena trófica.
- **Realización de campañas masivas de promoción y marketing** para la lana de vicuña en los mercados nacionales e internacionales con mayor engolamiento.

- **Fortalecimiento de la asociatividad** entre las comunidades campesinas y quienes tienen a su cargo el manejo de vicuñas en estado silvestre para fortalecer las capacidades de gestión y comercialización.

Artículo 5. Las comunidades campesinas, a través de su organización autónoma, con la asistencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, formularán el **Plan Nacional de Desarrollo del Manejo de Vicuñas en estado Silvestre**, que deberá contener los objetivos, estrategias y metas para el desarrollo sostenible y sustentable de esta actividad.

Artículo 6. Créase el **Gran Consejo Nacional de la Vicuña**, como órgano de consulta, no deliberativo ni resolutivo, y que garantiza la participación de los agentes y factores públicos y comunales involucrados en el manejo de vicuñas en estado silvestre. **El Gran Consejo Nacional de la Vicuña** estará presidido por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego e integrado en el siguiente orden por representantes de:

- Seis representantes de las comunidades campesinas encargadas del manejo de vicuñas en estado silvestre.
- Un representante del Ministerio del Ambiente.
- Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Dos representantes de las universidades públicas y privadas.

CAPÍTULO II. DEL APROVECHAMIENTO DE LA FIBRA DE VICUÑA

Artículo 7. Esquila de vicuñas

La esquila de vicuñas se realizará de manera sostenible, respetando el bienestar animal y las normas técnicas establecidas por comunidades campesinas, a través de su organización autónoma.

Artículo 8. Comercialización de la fibra de vicuña

La comercialización de la fibra de vicuña se realizará en el marco de un sistema de trazabilidad que garantice su origen comunal, legal y sostenible.

CAPÍTULO III. DE LA TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA FIBRA DE VICUÑA Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS

Artículo 9. Promoción de la industrialización de la fibra de vicuña

Las comunidades, a través de su organización autónoma, constituyen **el ente rector y el Estado es el ente promotor** de la industrialización de la fibra de vicuña en el Perú, mediante:

9.1. El fortalecimiento de las capacidades de las comunidades altoandinas:

- Capacitación y asistencia técnica
- Acceso a financiamiento
- Organización y asociatividad

9.2. Desarrollo de infraestructura y tecnología:

- Infraestructura para la esquila y el procesamiento e industrialización de la fibra
- Tecnología para la transformación de la fibra
- Investigación e innovación

9.3. Articulación de la cadena productiva:

- Esquemas de colaboración
- Plataformas de comercialización
- Promoción de la marca **"Vicuña Perú",, propiedad de las comunidades campesinas**

9.4. Promoción y comercialización:

- Participación en ferias y eventos internacionales
- Marketing y publicidad
- Comercio electrónico

9.5. Protección de la propiedad intelectual:

- Registro de marcas y diseños a favor de las comunidades campesinas, en el ámbito nacional e internacional
- Denuncias de falsificaciones

9.6. Sostenibilidad ambiental y social:

- Manejo sostenible de la vicuña
- Comercio justo
- Trabajo decente

Artículo 10. El presente Proyecto de Ley deberá entrar en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "*El Peruano*".

DISPOSICIÓN FINAL:

Encargar a las comunidades campesinas, a través de su organización autónoma, con la asistencia del al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la elaboración del reglamento de la presente Ley en un plazo de 90 días hábiles.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 15:25:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2024 19:09:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 12:35:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 17:01:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2024 21:13:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2024 11:56:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2024 19:09:31-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7683/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA.

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Identificación del problema

La vicuña (*Vicugna vicugna*) es un camélido sudamericano emblemático de países andinos y en particular del Perú, reconocido con carácter global por su fina fibra, considerada una de las más preciadas del mundo. El manejo de vicuñas en estado silvestre en las comunidades altoandinas constituye *perse* en una actividad ancestral y hasta intrínsecamente cultural, la cual debe aportar al desarrollo socioeconómico de estos espacios geográficos, así como de los que habitan históricamente en ellos, y que **bajo ningún precepto debe favorecer a unos y desfavorecer a otros**; a la vez a contribuir de manera tangible en la conservación de la biodiversidad y al cuidado del ecosistema.

Sin embargo, en la actualidad el manejo de vicuñas en estado silvestre enfrenta diversos desafíos, como la falta de asistencia técnica, la baja calidad genética, la limitada infraestructura para la esquila y el procesamiento de la fibra, y la débil y casi nula articulación comercial.

En este contexto, es necesario declarar de **gran interés nacional** el manejo de vicuñas en estado silvestre, la industrialización y el aprovechamiento sostenible y sustentable de su fibra, con el objetivo de promover el desarrollo integral de esta actividad y mejorar la calidad de vida de las comunidades altoandinas.

A pesar de ser un método con un gran potencial, el manejo de vicuñas en estado silvestre en el Perú, enfrenta múltiples problemas que limitan su éxito, sustentabilidad y sostenibilidad. Entre los principales problemas se encuentran:

Caza furtiva:

- La vicuña constituye en sí en una especie vulnerable a la caza furtiva por su valiosa fibra. Se estima que **entre el 20% y el 30% de la población de vicuñas** es cazada furtivamente cada año[1].

- La caza furtiva es una amenaza importante para la supervivencia de la especie y para el desarrollo sostenible del manejo de vicuñas, así tenemos que, en el año 2022, se decomisaron 349 pieles de vicuña y 1744 kilos de fibra de vicuña producto de la caza furtiva.[2]

[1]Visto en https://www.facebook.com/MongabayLatam/videos/per%C3%BA-la-batalla-por-salvar-a-las-vicu%C3%B1as-de-la-caza-furtiva-en-medio-de-la-pande/269505344468189/
[2]Visto en https://diariolaopinion.pe/2023/02/04/serfor-decomisa-piel-disecada-de-otorongo-y-de-dos-zorros/

Debilidad institucional:

- En el Perú, las instituciones responsables del manejo de vicuñas en estado silvestre **carecen de recursos financieros, humanos y técnicos** para realizar su trabajo de manera efectiva, eficaz y eficiente o peor aún estas son inexistentes en la actualidad.
- Esta debilidad institucional limita en gran medida la capacidad del Estado para controlar la caza furtiva, promover la participación de las comunidades locales y desarrollar investigaciones sobre la biología y ecología de las vicuñas.[3]

Conflictos con el ganado:

- Las vicuñas pueden competir con el ganado por los recursos naturales, como el agua y los pastos.
- Estos conflictos pueden generar tensiones entre las comunidades locales que se dedican al manejo de vicuñas en estado silvestre y las que se dedican a la ganadería propiamente.

Falta de conocimiento:

- Es imperativo mejorar el conocimiento sobre la biología y ecología de las vicuñas para optimizar su manejo en estado silvestre.
- Se requiere de más investigación para comprender mejor las necesidades de las vicuñas, su comportamiento y su impacto en el ecosistema.

Desarticulación entre actores:

- Existe una descoordinación entre los diferentes agentes y actores involucrados en el manejo de vicuñas en estado silvestre, como el Estado, las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.
- Esta desarticulación limita en gran medida la eficacia de las políticas y programas de manejo de vicuñas en estado silvestre.

Cambio climático:

- Ciertamente el cambio climático es una amenaza latente para la supervivencia de las vicuñas y para el ecosistema de la Puna.
- El cambio climático puede afectar la disponibilidad de agua y pastos, así como la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos.

[3]Medio digital **NOTICIAS AMBIENTALES**
Perú: la lucha por salvar a las vicuñas de la caza furtiva en medio de la pandemia del 9 junio, 2020
"Al Perú le tomó más de cinco décadas lograr que la vicuña, el animal que representa la riqueza animal en el escudo nacional, vuelva a desplazarse sin temor por las praderas altoandinas que en el pasado fueron tomadas por cazadores furtivos. Un negocio ilegal que casi desaparece a una población que bordeaba los 2 millones de ejemplares y que en su peor momento dejó con suerte a 5 mil vicuñas con vida".

1.2. Justificación

La vicuña, especie emblemática del Perú, posee una fibra de excepcional calidad, considerada una de las más finas y valiosas del mundo. Su aprovechamiento sostenible representa una oportunidad única para el desarrollo socioeconómico de las comunidades altoandinas, especialmente en las zonas rurales donde habita este camélido.

Sin embargo, la industrialización y el aprovechamiento de la fibra de vicuña en el Perú aún enfrentan diversos desafíos. Entre ellos, la falta de infraestructura, tecnología y capacitación para la transformación de la fibra; la limitada articulación entre los diferentes actores de la cadena productiva; y la escasa promoción y comercialización de productos de vicuña en el mercado nacional e internacional.

En este contexto, se presenta el presente Proyecto de Ley con el objetivo de promover la industrialización y el aprovechamiento sostenible de la fibra de vicuña en estado silvestre en el Perú, a fin de generar mayores beneficios para las comunidades altoandinas y en consecuencia contribuir al desarrollo económico del país.

Las vicuñas (Vicugna vicugna), en el Perú, habitan en zonas altoandinas, principalmente en las reservas nacionales de Pampa Galeras, San Francisco de Escazú, Paruro, Salinas y Aguada Blanca.

Respecto de su importancia ecológica:

Las vicuñas son una especie clave en el ecosistema altoandino. Su manejo en estado silvestre ayudará a mantener el equilibrio natural de las praderas y a prevenir la erosión del suelo.

- **De su pastoreo:** Las vicuñas son herbívoras y su pastoreo ayudará a mantener el equilibrio natural de las praderas altoandinas. Su pastoreo selectivo previene la dominancia de ciertas plantas y promueve la diversidad vegetal.

- **Del control de la erosión:** Las vicuñas ayudan a controlar la erosión del suelo al compactarlo con sus pezuñas y al depositar sus deyecciones. Esto es especialmente importante en las zonas de pendiente pronunciada, donde la erosión es un problema grave.

- **Del ciclo de nutrientes:** Las vicuñas contribuyen al ciclo de nutrientes en el ecosistema al dispersar semillas y nutrientes a través de sus deyecciones.

Respecto de los beneficios del manejo adecuado de las vicuñas en estado silvestre:

- **De la conservación de la biodiversidad:** La protección de las vicuñas como resultado de su buen manejo en estado silvestre y su ecosistema contribuirán a la conservación de la biodiversidad del ecosistema altoandino.

- **Del desarrollo económico sostenible:** El aprovechamiento sostenible y la industrialización de la fibra de vicuña podrá generar ingresos económicos para las comunidades locales, promoviendo el desarrollo rural.

- **De la mejora de la calidad de vida:** El manejo adecuado de las vicuñas en estado silvestre contribuirá a mejorar la calidad de vida de los habitantes de las comunidades altoandinas, brindándoles oportunidades de desarrollo económico y social.

- **Del fortalecimiento de la institucionalidad:** La creación de un marco legal específico para el manejo de las vicuñas en estado silvestre fortalecerá la gestión y el manejo de la especie en el Perú.

Respecto de los beneficios de la industrialización de la fibra de vicuña para las comunidades altoandinas:

- **De la generación de ingresos:** La industrialización de la fibra de vicuña permitirá a las comunidades altoandinas obtener ingresos por la venta de la fibra y de productos elaborados con ella. Esto contribuirá a mejorar la calidad de vida de las familias y a reducir la pobreza en las zonas rurales.

- **Del empoderamiento económico:** La participación directa en la cadena productiva de la vicuña empoderará a las comunidades altoandinas, lo cual les permitirá tener un mayor control sobre su propio desarrollo económico.

- **Del fortalecimiento de la cultura:** La industrialización de la fibra de vicuña contribuirá a fortalecer la cultura y la identidad de las comunidades altoandinas, valorando su conocimiento ancestral y tradiciones relacionadas con el manejo y aprovechamiento de la vicuña en estado silvestre.

Respecto de los beneficios para el desarrollo económico del Perú:

- **De la diversificación de la economía:** La industrialización de la fibra de vicuña permitirá diversificar la economía del Perú, al generar una nueva fuente de ingresos y al crear empleos en las zonas rurales.

- **De su desarrollo rural:** La actividad económica generada por la industrialización de la fibra de vicuña contribuirá al desarrollo rural, al mejorar la infraestructura y los servicios básicos en las comunidades altoandinas.

- **De la promoción de la marca "Vicuña Perú":** La industrialización de la fibra de vicuña permitirá posicionar la marca "Vicuña Perú" con mayor connotación en el mercado internacional como un producto de lujo, sostenible y de alta calidad.

Respecto de su importancia cultural:

Las vicuñas están y han estado presentes en la cultura andina desde tiempos preincaicos. Su fibra, considerada una de las más finas del mundo y muy cotizadas, se utiliza para tejer prendas de alta calidad. Además, las vicuñas son un símbolo de riqueza y prosperidad para las comunidades altoandinas.

- **Como símbolo cultural:** Las vicuñas son un símbolo cultural andino que representa la riqueza natural de la región. **La vicuña**, es un camélido andino de incomparable belleza y nobleza, ha ocupado un lugar preponderante en la cultura peruana desde tiempos inmemoriales. Su presencia se remonta a miles de años atrás, siendo venerada por las culturas preincas como los Incas, quienes la consideraban un animal sagrado.
  Simbolismo:
  En el Escudo Nacional: La vicuña se encuentra presente en el Escudo Nacional del Perú desde su creación en 1825. Aparece en la parte inferior, flanqueada por una rama de palma y otra de laurel, simbolizando la riqueza animal del país.[4]

  Leyenda: Cuenta la leyenda que el dios Wiracocha, creador del universo según la cosmovisión andina, regaló la vicuña a los hombres como un símbolo de su amor y protección.

  Manifiesto cultural: La vicuña está presente en diversas expresiones culturales peruanas, como la artesanía, la música, la danza y la literatura. Su imagen se encuentra en textiles, cerámicas, pinturas, esculturas, canciones, poemas y cuentos.
  En resumen, la vicuña es un símbolo cultural de gran importancia para el Perú. Representa la riqueza natural del país, la sabiduría ancestral y el potencial de desarrollo sostenible y sustentable de las comunidades altoandinas.

- **De su fibra:** La fibra de vicuña es considerada una de las más finas y valiosas del mundo. Se utiliza para tejer prendas de alta calidad, como mantas, chales y ponchos, era utilizada para tejer vestimentas exclusivas para la realeza. La finura de la fibra de vicuña es tal que solo se puede esquilar cada dos o tres años, lo que la hace aún más valiosa.
- **De la artesanía:** La fibra de vicuña también se utiliza para elaborar artesanías como tapices, bolsos y llaveros.
- **De sus tradiciones:** Las vicuñas están presentes en diversas tradiciones andinas, como la esquila y el chaku.*

[4]visto en https://www.literalgia.com/por-que-la-vicuna-figura-en-el-escudo-nacional-del-peru/
De esta manera, se decidió representar al reino animal con la vicuña, debido a la fama de su fina lana en el mundo; al reino vegetal con el árbol de la quina, por su valor histórico e importancia medicinal; y al reino mineral con la cornucopia derramando monedas. Este escudo fue aprobado por Simón Bolívar, quien en ese entonces era el máximo mandatario de nuestro país.

*El chaku de Vicuñas, también conocido como Chaccu, es una práctica ancestral que se lleva a cabo en las comunidades altoandinas del Perú, principalmente en las regiones de Cusco, Puno, Arequipa, Ayacucho y Apurímac. Esta tradición consiste en el arreo, captura y esquila de vicuñas silvestres de manera sostenible, con el objetivo de obtener su fina fibra para la elaboración de textiles de alta calidad.

PRINCIPIOS RECTORES

El presente Proyecto de Ley se basa en los siguientes principios rectores:

- **Sostenibilidad:** El aprovechamiento de la fibra de vicuña debe realizarse de manera sostenible, asegurando la conservación de la especie y su ecosistema.
- **Equidad:** Los beneficios del aprovechamiento de la fibra de vicuña deben distribuirse de manera equitativa entre las comunidades altoandinas, los actores de la cadena productiva y el Estado.
- **Eficiencia:** La industrialización de la fibra de vicuña debe ser eficiente y competitiva en el mercado nacional e internacional.
- **Calidad:** Los productos de vicuña deben ser de alta calidad y cumplir con los estándares internacionales.

II. ANTECEDENTES, PRIVILEGIOS TRIBUTARIOS A EMPRESARIOS EXPORTADORES Y CONVENIOS INTERNACIONALES VINCULANTES

La relación entre la vicuña, los empresarios exportadores, latifundistas y terratenientes, y el Estado peruano ha estado marcada por una larga historia de privilegios tributarios y otros beneficios para estos últimos grupos, en detrimento de la conservación de la especie y el bienestar de las comunidades indígenas que tradicionalmente han coexistido con la vicuña.

Loro Piana cumple 100 años este 2024. Se fundó oficialmente por Pietro Loro Piana. En el 2013, pasó a manos de LVMH por 2,000 millones de euros (US$ 2,173 millones). (Foto: Vogue)"

"Publicación de G de Gestión
Lima, 18/03/2024, 06:12 p. m.
Loro Piana: el precio del lujo a costa del trabajo no remunerado de comuneros peruanos
La marca italiana fue la primera compañía en poder esquilar vicuñas sin tener que pagar a comunidades indígenas del Perú por la fibra, reporta un medio internacional.
La marca italiana de lujo discreto, Loro Piana —controlada por el conglomerado LVMH desde el 2013— ha llegado a vender un suéter de vicuña por casi US$ 9,000. Sin embargo, la comunidad peruana que le provee la fibra del animal recibe a cambio solo US$ 280. Así se ha revelado en una reciente publicación de Bloomberg que detalla, además, que la población de Lucanas (Ayacucho) "ni siquiera ha visto una prenda de vicuña en su vida".

- **Época colonial:** La vicuña fue considerada como un recurso importante para la Corona española y su caza estaba estrictamente regulada. Sin embargo, los colonos y las élites locales lograron obtener privilegios para cazar vicuñas, lo que llevó a una disminución significativa de la población de la especie. La vicuña, un camélido andino de pelaje fino y suave, ha jugado un papel importante en la historia del Perú, especialmente durante la época colonial (1532-1821). Su lana, considerada una de las más finas y valiosas del mundo, era codiciada por las élites europeas y representaba un importante recurso económico para la Corona española y las élites coloniales.[5]
- **Siglo XIX:** Tras la independencia del Perú, la vicuña continuó siendo un recurso importante para las élites locales, que se beneficiaron de su lana fina y valiosa. En 1896, se promulgó una ley que prohibía la caza de la vicuña, pero esta ley no se aplicó de manera efectiva y la caza furtiva continuó siendo un problema importante.[6]
- **Siglo XX:** En la década de 1960, el gobierno peruano comenzó a tomar medidas para proteger la vicuña y promover su conservación. Se estableció la Reserva Nacional de Pampa Galeras, donde se inició un programa de reproducción en cautiverio. En 1975, se promulgó una nueva ley que prohibía la caza de la vicuña y declaraba a la especie como patrimonio nacional.[7]
- **Década de 1980:** En la década de 1980, se implementó un programa de esquila de vicuñas silvestres, con el objetivo de obtener lana de manera sostenible y beneficiar a las comunidades indígenas. Sin embargo, este programa fue criticado por algunos sectores que argumentaban que la esquila causaba estrés a las vicuñas y podía afectar su reproducción.
- **Década de 1990:** En la década de 1990, el gobierno peruano comenzó a otorgar privilegios tributarios a los empresarios exportadores de lana de vicuña. Estos privilegios incluían la exención de impuestos sobre la renta y el IGV, así como la posibilidad de importar maquinaria y equipos sin pagar aranceles.
- **Siglo XXI:** En el siglo XXI, es decir en la actualidad, la relación entre la vicuña, los empresarios exportadores, y el Estado peruano continúan siendo compleja y controvertida. Por un lado, se han logrado avances importantes en la conservación de la vicuña, y la población de la especie ha aumentado significativamente. Por otro lado, los privilegios tributarios y otros beneficios otorgados a los empresarios exportadores, han generado una profunda preocupación y críticas por parte de algunos sectores que consideran que estos beneficios no se traducen en un mayor bienestar para las comunidades campesinas, y que pueden incluso perjudicar la conservación de la vicuña.

Ciertamente la historia de la vicuña en el Perú está marcada por una larga lucha entre los intereses económicos de las élites locales y los esfuerzos por proteger la especie y promover el bienestar de las comunidades indígenas.

[5]Visto en: https://es.wikipedia.org/wiki/Espa%C3%B1a
https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_Per%C3%BA
https://es.wikipedia.org/wiki/Vicu%C3%B1a_%28Espa%C3%B1a%29
[6]Visto en: https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_Per%C3%BA
https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_econ%C3%B3mica_del_Per%C3%BA
[7]Visto en: https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_del_Per%C3%BA
ttps://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/564838-serfor-promociona-el-manejo-de-vicunas-y-aprovechamiento-sostenible-de-su-fibra
https://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=PER

El Perú como Estado es compromisario de diferentes acuerdos internacionales, las mismas que establecen medidas y obligaciones respecto de la protección y conservación de Camélidos Sudamericanos, obligaciones que se simplifican en la Convención respecto del Comercio Internacional de Especies Amenazadas, así como el Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña las que perfilan la obligación del Estado de velar y garantizar la conservación y protección contra el usufructo desmedido de dichas especies.[8]

El Estado peruano es parte del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo – **OIT** sobre pueblos indígenas y tribales, también conocido como Convención 169 de la OIT o Convenio 169 de la OIT, que es un instrumento internacional de carácter vinculante adoptado en 1989, constituyéndose *perse* en el principal instrumento internacional sobre derechos de los pueblos indígenas en el mundo. Actualmente, ha sido ratificado por 24 Estados. Convenio en que queda establecido el derecho de los pueblos indígenas a participar de los recursos naturales que se encuentren en el ámbito de sus terrenos.
La noción de **"consulta previa"** en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT se refiere al proceso o procedimiento mediante el cual los gobiernos deben consultar "previamente" a los pueblos indígenas y tribales antes de tomar decisiones que puedan afectar sus derechos, tierras y recursos naturales. Este derecho de consulta previa está respaldado por varios artículos clave del convenio, como:

El Artículo 6.- establece que los gobiernos deben consultar a los pueblos indígenas y tribales de manera apropiada y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente.[9]

El Artículo 15.- se refiere específicamente a la consulta previa en relación con la utilización de los recursos naturales en las tierras de los pueblos indígenas. Estipula además que se debe consultar a estos pueblos antes de emprender o autorizar programas de prospección o explotación de recursos en sus tierras. Además, los pueblos indígenas deben tener el derecho de participar en los beneficios que se deriven de dicha utilización.[10]

---

[8]**Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña:** http://www.conveniovicuna.org/
Objetivo: Conservar la vicuña y establecer las bases para su aprovechamiento sostenible en beneficio de las comunidades altoandinas.
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES):
Objetivo: Regular el comercio internacional de especies de fauna y flora silvestres para evitar su sobreexplotación y extinción.
Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo – OIT
[9]**Artículo 6**
1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
[10]**Artículo 15**
1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos compren den el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

En virtud de todo lo señalado, cabe invocar que el marco normativo interno en nuestro país en relación intrínseca a especies de la fauna silvestre recibe el tratamiento que sigue:

2.1. EL DECRETO SUPREMO 053-2000-AG/CONACS

El Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS, "Reglamento de la Ley de Promoción del Manejo Sostenido de la Vicuña", fue promulgado el 28 de diciembre del año 2000. Este decreto tiene como objetivo establecer las normas y procedimientos para el manejo sostenible de la vicuña en el Perú.

PRECEDENTES:

La Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario, Decreto Legislativo N° 653, del 7 de enero de 1991, y su reglamento D.S. N° 048-91-AG, que declara a la vicuña y el guanaco especies de la fauna silvestre sujetas a protección por el Estado; la crianza, transformación y comercialización de sus productos podrán ser efectuadas por cualquier persona natural o jurídica bajo supervisión del Estado, establece además la posibilidad de otorgar en custodia y usufructo la vicuña y el guanaco a las Comunidades Campesinas y otros propietarios de tierras donde habitan las mismas.

La Constitución Política del Perú de 1993, la misma que establece que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, siendo el Estado el soberano respecto de su aprovechamiento, determina a su vez la probabilidad de otorgarlos en condición de concesión a particulares, quienes se constituirían en acreedores de derechos reales sujetos a regulación mediante ley orgánica, señala también su facultad como promotor del uso sostenible de los recursos naturales.

El 11 de julio del año 1995 se expide la **Ley 26496** Régimen de la Propiedad, Comercialización y Sanciones por la caza de vicuña, guanaco y sus híbridos, que otorgó la propiedad de los hatos de estas especies, así también los productos que le derivan como la fibra, provenientes de la saca debidamente autorizada y los incautados a las Comunidades Campesinas.

El 9 de junio de 1996 a través del **Decreto Supremo N° 007-96-AG** que reglamenta la **Ley N° 26496**, que instituye en su tipo base el Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos como ente rector de la promoción del desarrollo sostenible de la vicuña, el guanaco y sus híbridos.

En junio de 1997 sucede la dación de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales **Ley N° 26821**, la cual ratifica expresamente lo establecido por el **Decreto Legislativo N° 653**, respecto a la posibilidad sobre otorgamientos de derechos sobre dichas especies en favor de personas naturales, así como personas jurídicas propietarias de tierras en las cuales habitan dichos recursos distintas a la jurisdicción de las Comunidades Campesinas.

A continuación, se presentan los antecedentes que dieron lugar a la promulgación del Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS:

2.1.1. La Ley General de Flora y Fauna Silvestre (Ley N° 26839):

Promulgada en **1997**, esta ley establece las normas generales para la protección, conservación y aprovechamiento sostenible de la flora y fauna silvestre en el Perú. La ley reconoce a la vicuña como una especie de fauna silvestre protegida y establece la necesidad de un manejo sostenible para asegurar su supervivencia.

2.1.2 La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES):

El Perú es signatario de la **CITES** desde 1975. La **CITES** regula el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestre, incluyendo la vicuña. La inclusión de la vicuña en el Apéndice II de la **CITES** significa que su comercio internacional está sujeto a ciertas restricciones para asegurar su supervivencia.

2.1.3. El Plan Nacional de Manejo de la Vicuña (1998-2003):

Este plan fue elaborado por el Ministerio de Agricultura con la participación de diversas instituciones públicas y privadas. El plan establece los objetivos, estrategias y acciones para el manejo sostenible de la vicuña en el Perú.

2.1.4. La experiencia de las comunidades locales en el manejo de la vicuña:

Las comunidades locales de los Andes peruanos han desarrollado a lo largo del tiempo prácticas tradicionales para el manejo de la vicuña. Estas prácticas han contribuido a la conservación de la especie y al desarrollo económico de las comunidades.

Si bien el Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS en apariencia tiene como objetivo principal el manejo sostenible de la vicuña, los pobladores del Ande peruano lo consideran como una medida que ha tenido un <u>impacto negativo</u> en sus vidas.

A continuación, se presenta una perspectiva crítica del decreto desde la óptica de estas comunidades:

2.1.5 Pérdida de autonomía:

- El **Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS** establece una serie de normas y regulaciones para el manejo de la vicuña, lo que limita la autonomía de las comunidades locales en la gestión de sus recursos naturales.
- Las comunidades consideran que el **Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS** no reconoce suficientemente sus conocimientos y prácticas tradicionales para el manejo de la vicuña.

2.1.6 Burocracia:

- El **Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS** ha creado una serie de estructuras burocráticas para la gestión de la vicuña, lo que dificulta e imposibilita la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones.
- Los trámites administrativos para el aprovechamiento de la fibra de vicuña son considerados como engorrosos, contrarios y lentos por las comunidades.

2.1.7. Distribución desigual de beneficios:

- Las comunidades locales consideran que no reciben una parte justa de los beneficios económicos generados por el aprovechamiento de la fibra de vicuña.
- Existe una percepción de que los principales beneficiarios del decreto son los intermediarios y las empresas transnacionales comercializadoras de la fibra.

2.1.8. Impacto en la cultura andina:

- Las comunidades consideran que el decreto ha tenido un impacto negativo en la cultura andina, al desvalorizar las prácticas tradicionales relacionadas con la vicuña.
- La **comercialización monopólica** de la fibra de vicuña ha generado cambios en la forma en que las comunidades se relacionan con la especie.

2.1.9. Falta de participación:

- Las comunidades locales consideran que no fueron suficientemente consultadas en la elaboración del decreto.
- Existe una percepción de que el **Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS** fue impuesto por las autoridades sin el mínimo criterio, sin tener en cuenta las necesidades y preocupaciones de las comunidades.

IMAGEN DE LA CAZA FURTIVA

III.- EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El presente Proyecto de Ley abroga en todos sus extremos el **Decreto Supremo 053-2000-AG/CONACS** que, faculta al Ministerio de Agricultura, a través del CONACS (Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos), a entregar hatos de vicuñas y/o guanacos en custodia y usufructo a personas naturales y jurídicas, distintas de comunidades campesinas, para hacer tangible lo establecido por la Constitución Política del Perú en sus artículos 89 y 149 respectivamente, así como las normas supra nacionales como el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – **OIT**.

IV.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El Estado peruano debe tener un interés particular en el manejo sostenible de las vicuñas y la industrialización de su fibra, ya que esta actividad en definitiva generará grandes beneficios económicos, sociales y ambientales para el país. No obstante, también implica costos que deben ser considerados desde la perspectiva del Estado.

COSTOS PARA EL ESTADO:

Económicos:

- **Inversión inicial:** El Estado deberá realizar una inversión inicial en infraestructura, capacitación y asistencia técnica para el manejo de la vicuña y la industrialización de su fibra.

- **Subsidios:** El Estado como tal, tendrá que otorgar subsidios a las comunidades altoandinas para el manejo de vicuñas y la producción de fibra.

- **Costos de investigación:** El Estado tendrá que invertir en investigación para mejorar las técnicas del manejo de vicuñas y la producción de fibra.

Sociales:

- **Cambios en la dinámica social:** El desarrollo de la industria de la fibra de vicuña ciertamente generará cambios en la dinámica social de las comunidades altoandinas.

Ambientales:

- **Impacto ambiental:** El manejo de vicuñas puede tener un impacto ambiental negativo si no se realiza de manera sostenible.

BENEFICIOS PARA EL ESTADO:

Económicos:

- **Recaudación fiscal:** El Estado va a recaudar ingresos por concepto de impuestos, tasas y otros gravámenes asociados a la producción y comercialización de la fibra de vicuña.

- **Generación de empleo:** La industrialización de la fibra de vicuña generará empleos en diversas etapas, desde el manejo de las vicuñas hasta la producción y comercialización de productos finales, lo que beneficiará al Estado en términos de reducción del desempleo y seguridad social.

- **Desarrollo rural:** La actividad va a contribuir al desarrollo rural en las zonas altoandinas, donde se manejan las vicuñas en estado silvestre, lo que reduce la migración de sus pobladores hacia las ciudades y generará oportunidades de desarrollo local.

Sociales:

- **Reducción de la pobreza:** Los ingresos generados por la venta de fibra de vicuña y los productos industrializados van a contribuir a la reducción de la pobreza en las comunidades altoandinas, mejorando el nivel de vida de la población.

- **Mejora de la calidad de vida:** El desarrollo de la industria de la fibra de vicuña va a mejorar la calidad de vida en las zonas altoandinas, lo cual permitirá a sus pobladores el acceso a mejores servicios de educación, salud y vivienda.

- **Preservación cultural:** El manejo de vicuñas en estado silvestre es una actividad ancestral que forma parte de la cultura de las comunidades altoandinas. El manejo sostenible de la vicuña contribuirá a la preservación de esta cultura.

Ambientales:

- **Conservación de la vicuña:** El manejo sostenible de la vicuña contribuirá a la conservación de la especie y su ecosistema, lo que beneficiará al Estado en términos de biodiversidad y recursos naturales.

- **Protección del ecosistema andino:** La vicuña juega un rol importante en el ecosistema andino, ayudando a mantener el equilibrio ecológico.

- **Promoción de prácticas sostenibles:** El manejo de la vicuña podrá promover prácticas de crianza sostenible que minimiza el impacto ambiental, lo que beneficiará al Estado en términos de mitigación del cambio climático y protección del medio ambiente.

V.- VINCULACIÓN DE LA NORMA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional es un compromiso con la Nación que involucra a partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y gobierno. Concebido en un espacio de diálogo y concertación, define una visión compartida del futuro del Perú en función de un proyecto de desarrollo en democracia, a través de 31 políticas de Estado agrupadas bajo cuatro objetivos:

Democracia y Estado de Derecho; **Equidad y Justicia Social**; Competitividad del País; y Estado Eficiente, Transparente y **Descentralizado**.

El Foro del Acuerdo Nacional es la instancia encargada de velar por la continuidad y cumplimiento de las políticas de Estado suscritas el 22 de julio de 2002.

El presente Proyecto de Ley se advierte en el contexto de las siguientes políticas de Estado:

- Afirmación de la Economía Social de Mercado.
- Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Productividad y Formalización de la Actividad Económica.
- Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente.
- Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en Todas sus formas Actividad Económica.
- **Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental**.

DISPOSICIÓN COMPLEMENATRIA ABROGATORIA

Única. - Abróguese todas y cada una de las disposiciones y similares que presenten oposición a la presente Ley, estando por vigente al día siguiente de su publicación.