



COMISIÓN AGRARIA

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"



COMISIÓN AGRARIA PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022 – 2023 PRIMERA LEGISLATURA

Señor Presidente:

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de la Comisión de Agraria, las siguientes iniciativas legislativas:

1. **Proyecto de Ley 1716/2021-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **WILSON RUSBEL QUISPE MAMANI**, mediante el cual propone "*Ley que prioriza la comercialización de la Papaya Andina para exportar en favor del agricultor familiar*"
2. **Proyecto de Ley 2254/2021-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, mediante el cual propone "*Ley que propone declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional, la siembra, cultivo, cosecha y comercialización del maíz amarillo duro, como insumo para la elaboración de alimentos balanceados destinados a la industria avícola, porcícola, así como a otras crianzas que requieran dicho producto en beneficio de la población nacional dedicada a dicha actividades económicas*"
3. **Proyecto de Ley 2275/2021-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, mediante el cual propone "*Ley que promueve la producción, industrialización y comercialización de los alimentos andinos*"

En la Cuarta Sesión ordinaria semipresencial de la Comisión Agraria celebrada el 12 de octubre de 2022, el dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** con el voto a favor de los señores congresistas: Nilza Chacón Trujillo, Pedro Martínez Talavera, Idelso García Correa, María del Pilar Cordero Jon Tay, Jeny Luz López Morales, Cruz María Zeta Chunga, Wilson Quispe Mamani, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Elizabeth Medina Hermosilla, Héctor Valer Pinto, Oscar Zea Choquechambi, Jorge Coayla Juárez y Carlos Zeballos Madariaga. Se aprobó también por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1. Problema que se pretende resolver con las propuestas legislativas

La primera propuesta legislativa materia de análisis propone *priorizar la comercialización de la papaya andina para exportar en favor del agricultor familiar, con el objeto de establecer la prioridad de la comercialización de la papaya andina y promover su exportación en favor de las familias de agricultores, creando para tal fin un Comité de supervisión y calidad de las exportaciones de la papaya andina el cual estará conformado por el MIDAGRI, PRODUCE, MINCETUR, Gobiernos Regionales y productores.*

En tanto, la segunda propuesta legislativa tiene como finalidad promover e incentivar la siembra, cultivo, cosecha y comercialización del maíz amarillo duro, como insumo para la elaboración de alimentos balanceados destinados a la



Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

industria avícola, porcícola, así como a otras crías que requieran dicho producto, de modo tal que la producción de tal insumo beneficie a la población nacional, adicionalmente con la reducción de los precios por dicho insumo.

Finalmente, la tercera proposición tiene como objeto promover la producción, industrialización y comercialización de los alimentos andinos como: la quinua, la kiwicha, la cañihua, el maíz, la cebada, la papa, la oca, el izaño, el tarwi, las habas, la maca y el yacón, a fin de dinamizar la económica del sector rural y urbano dentro de las políticas de la “Segunda Reforma Agraria”

I.2. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 1716/2021-CR**, que propone la *priorización de la comercialización de la papaya andina para exportar en favor del agricultor familiar*, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 12 de abril de 2022, fue decretado a la Comisión Agraria como primera comisión dictaminadora, con fecha 13 de abril de 2022

El **Proyecto de Ley 2254/2021-CR** que propone *declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional, la siembra, cultivo, cosecha y comercialización del maíz amarillo duro, como insumo para la elaboración de alimentos balanceados destinados a la industria avícola, porcícola, así como a otras crías que requieran dicho producto en beneficio de la población nacional dedicada a dichas actividades económicas* ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 02 de junio de 2022, fue decretado a la Comisión Agraria como primera comisión dictaminadora, con fecha 07 de junio de 2022

El **Proyecto de Ley 2275/2021-CR**, que propone la *“Ley que promueve la producción, industrialización y comercialización de los alimentos andinos”*, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 03 de junio de 2022, fue decretado a la Comisión Agraria como primera comisión dictaminadora, con fecha 07 de junio de 2022

Cabe considerar que la Comisión Agraria, en calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y de dictaminar las iniciativas del ámbito agrario y riego, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que se trata de una **ley de naturaleza ordinaria**, y por lo tanto está incurso en el literal a) del Artículo 72 del Reglamento del Congreso. En ese sentido se requiere de una votación **favorable simple y de doble votación** de conformidad con el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República.

Dada la identidad temática de las referidas proposiciones legislativas, la Comisión Agraria ha tomado la determinación de acumularlas y emitir un solo dictamen que las integre.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

I.3. Opiniones solicitadas

La Comisión Agraria a través de la presidencia, cursó los siguientes pedidos de opinión mediante los siguientes oficios, según se describe en el cuadro siguiente:

FECHA DE ENVÍO	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
19-04-2022	Ministerio de Economía y Finanzas Ministro Pedro Andrés Francke Ballvé	OFICIO 1625-2021-2022-CA/CR
19-04-2022	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego Ministro Oscar Zea Choquechambi	OFICIO 1626-2021-2022-CA/CR
19-04-2022	Ministerio de la Producción Ministro Jorge Luis Prado Palomino	OFICIO 1627-2021-2022-CA/CR
19-04-2022	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo Ministro Roberto Helbert Sanchez Palomino	OFICIO 1628-2021-2022-CA/CR
19-04-2022	Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú – AGAP Alejandro Fuentes León	OFICIO 1629-2021-2022-CA/CR

I.5.1. Sumilla de las opiniones

Se han recibido las siguientes opiniones:

- **Ministerio de la Producción – PRODUCE**

Mediante Oficio N°0268-2022-PRODUCE/DM de fecha 04 de julio de 2022, adjunta el informe N° 0763-2022-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción que consolida la posición del sector y declara que, el proyecto de ley **contiene aspectos que no son parte de las funciones y competencias de este sector**, por lo que recomienda que la comisión solicite opinión al MIDAGRI y MINCETUR.

Del mismo modo, PRODUCE recomienda la inclusión del Instituto Tecnológico de la Producción – ITP, en el artículo 5 que propone la conformación del Comité de supervisión y calidad, toda vez que esta entidad tiene a su cargo los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE, los cuales prestan servicios, actividades de capacitación y asistencia técnica; asesoría especializada entre otros para mejorar la oferta productiva y calidad de los productos para el mercado interno y externo.

- **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR**

Mediante Oficio N°427 -2022-MINCETUR/DM de fecha 09 de agosto de 2022, adjunta el informe N° 0042-2022-MINCETUR/SG/AJ-AMC de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros que consolida la

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

posición del sector y declara **Viable con observaciones** la propuesta, cuyos comentarios resumimos a continuación:

Dirección de Desarrollo de Capacidades y Oferta Exportable - DDCOE

En su informe la DDCOE señala que en torno al artículo 1, ***“la papaya andina ha sido incluida en el conjunto de productos de la cadena de “café, cacao y frutos tropicales en el Plan Regional de Exportación (PERX) de la región Puno”***. Por lo tanto, consideran que las actividades vinculadas a la promoción de exportación corresponden ***“que sean coordinadas con los demás Sectores o entidades concernidos, particularmente con el MIDAGRI”***

En torno a la creación del comité de supervisión y calidad de las exportaciones señalan que ***“no se aprecia el sustento o justificación de la necesidad de conformar dicho Comité Multisectorial. Sin perjuicio a ellos, conforme a la LOF y ROF del Mincetur, dichos aspectos no están relacionados a las competencias de esta institución, por lo que no debería formar parte del Comité”***

Finalmente, respecto al numeral 4.2, sobre proponer mecanismos para el desarrollo de la exportación, señalan que ***“dicha función no corresponde al objeto de supervisión y calidad del mencionado Comité”***.

Oficina de Asesoría Jurídica – OGAJ

En su análisis de la opinión legal, señalan que la iniciativa legislativa presentada resulta ***“VIABLE con Observaciones, ya que la papaya andina se encuentra incluida como uno de los productos de la cadena de “café, cacao y frutos tropicales”, en el marco del PERX de la región Puno. No obstante, es importante señalar que, para aumentar la competitividad de estas cadenas con fines de exportación, es necesario en primer término cerrar distintas brechas que incluyen el ámbito productivo, de gestión empresarial, logística, entre otros”***.

• **Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - MIDAGRI**

Mediante Oficio N° 1219-2022-MIDAGRI-SG de fecha 30 de junio de 2022, adjunta el informe N° 854-2022-MIDAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros que consolida la posición del sector y declara **No Viable** la propuesta, cuyos comentarios resumimos a continuación:

Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología - DGDA

Al respecto la DGDA señala:

(...)

3.13. (...) el cultivo solo se trabaja de modo comercial en la provincia de Sandia, departamento de Puno, lo cual se corrobora en la data del MIDAGRI-DGESEP, en donde figura que el cultivo es reportado básicamente por la DRA Puno, señalando que el promedio anual de cosechas de los últimos cinco años es de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

aproximadamente 107 ha, habiéndose reportado el año 2021 alrededor de 140 ha, hecho que determina que es un cultivo eminentemente focalizado y de bajo nivel productivo, por lo que se sugiere sea considerado de importancia local o regional por el correspondiente Gobierno local o regional".

3.14 (...) La creación de un Comité Supervisor, conformado por representantes del nivel central, no se justifica para un cultivo muy focalizado de limitado nivel productivo, pudiendo si aplicarse a un nivel local o regional (...).

3.15. (...) se precisa que la asociación de productores (ASPPAO) está integrado por 600 socios y que en total suman 58 ha, lo cual representa en promedio la tenencia de menos de un décimo de hectárea por productor, que no representa un aporte significativo a su economía familiar.

Dirección General de Políticas Agrarias - DGPA

Al respecto la DGPA señala:

(...)

3.3.3. Respecto a la creación de Comités Multisectoriales, para establecer políticas públicas respecto a la papaya andina, el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, expresamente establece que corresponde a los Ministerios diseñar, establecer, ejecutar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas".

(...)

3.3.3.2 en segundo lugar que, el artículo 36 de la acotada Ley, para efectos de la creación de Comisiones establece que, las Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal o permanente son creadas por el Poder Ejecutivo, por lo que no se encuentran dentro de la esfera de competencia del Poder Legislativo.

(...)

3.3.4. En tal sentido, teniendo en cuenta las opiniones técnicas precitadas y la normativa glosada en el presente informe, la Oficina General concluye que los alcances de la propuesta normativa bajo comento, no resulta viable.

Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ

Al respecto la OGAJ señala:

*(...) El proyecto de Ley N°1716/2021-CR conforme a lo señalado en el presente informe y las opiniones técnicas contenidas en el informe técnico N°005-2022-MIDAGRI-DVDAFIR/DGDAA-JLRA y el informe N°251-2022-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA; resulta **No Viable**.*

- **Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI- PL 2254/2021-CR**

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

Mediante Oficio N°1922-2022-MIDAGRI-SG de fecha 06 de octubre de 2022, adjunta el informe N° 1353-2022-MIDAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego que consolida la posición del sector y declara **Viable con Observaciones** la propuesta, cuyos comentarios resumimos a continuación:

Dirección General de Políticas Agrarias - DGPA

Al respecto la DGPA señala:

(...)o

3.11 La iniciativa legislativa aborda una materia de competencia del Sector Agrario y Riego, es importante mencionar que se cuenta con una Política Nacional Agraria 2012-2030, aprobada por Decreto Supremo N° 017-2022-MIDAGRI, la misma que aborda el problema público "Bajo nivel de desarrollo competitivo agrario" que genera el "limitado desarrollo cultural, social y económico del productor agrario". Esta política nacional establece tres objetivos prioritarios:

- 1. Incrementar el nivel de integración vertical de los productores agrarios en la cadena de valor***
- 2. Reducir la proporción de productores agrarios en el nivel de subsistencia***
- 3. Mejorar el manejo de los recursos naturales para la producción agraria sostenible***

Al respecto, esta Política Nacional busca mejorar las condiciones del productor agrario para una mejor producción y productividad de sus productos, por lo que el Proyecto de Ley tiene vinculación directa con esta política nacional

Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ

Al respecto la OGAJ señala:

(...) El proyecto de Ley N° 2254/2021-CR conforme a lo señalado en el presente informe y las opiniones técnicas contenidas en el informe técnico N° 1353-2022-MIDAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego que consolida la posición del sector y declara **Viable con Observaciones**

• Ministerio de la Producción – PRODUCE - PL 2275/2021-CR

Mediante Oficio N°00001335-2022-PRODUCEI-SG de fecha 12 de setiembre de 2022, adjunta el informe N° 00001946-2022-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción que consolida la posición del sector y señala lo siguiente :

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

(...)

- a) *La iniciativa legislativa contiene aspectos que no son parte de las funciones y competencias del Sector Producción, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción y del Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción y sus modificatorias.*
- b) *Asimismo respecto al artículo 3 del Proyecto de Ley recomendamos en atención a los fundamentos expuestos en éste informe, se excluya la participación del Ministerio de la Producción.*

I.5.2. Opiniones Ciudadanas

Al momento del presente dictamen, no se ha recibido opiniones de ciudadanos referidas al presente proyecto de ley.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTAS

El **Proyecto de Ley 1716/2021-CR**, busca a través de su aprobación la priorización de la comercialización de la papaya andina y promover su exportación, en favor de los pequeños productores involucrados en dicha cadena productiva.

Del mismo modo, la propuesta crea un comité de supervisión y calidad de las exportaciones de la papaya andina, el cual cuenta con 2 funciones: 1. Identificar las zonas de producción y 2. Proponer mecanismos y métodos para desarrollar la comercialización interna y la exportación. Dicho comité estará conformado por un representante del MIDAGRI, PRODUCE, MINCETUR, GORE y un representante de productores y exportadores

Por otro lado, el **Proyecto de Ley 2254/2021-CR**, busca a través de su aprobación declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional, la siembra, cultivo, cosecha y comercialización del maíz amarillo duro, como insumo para la elaboración de alimentos balanceados destinados a la industria avícola, porcícola, así como a otras crianzas que requieran dicho producto en beneficio de la población nacional dedicada a dicha actividades económicas.

Igualmente, la proposición encarga a Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego-MIDAGRI para realizar las acciones y dictar las medidas correspondientes destinadas a la implementación de esta norma en coordinación con los gobiernos regionales otros organismos, tales como INCA, SENASA Y AGRO RURAL a fin de implementar el desarrollo de paquete tecnológico necesario para la implementación de lo normado Del en la presente ley-

Finalmente, el **Proyecto de Ley 2275/2021-CR**, busca con su aprobación promover la producción, industrialización y comercialización de los alimentos andinos como: la quinua, la kiwicha, la cañihua, el maíz, la cebada, la papa, la oca, el izaño, el tarwi, las

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

habas, la maca y el yacón, a fin de dinamizar la económica del sector rural y urbano dentro de las políticas de la “Segunda Reforma Agraria”

Al respecto, la proposición encarga a Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego-MIDAGRI y al Ministerio de la Producción-PRODUCE fijar los lineamientos básicos y las políticas de gobierno para promover la producción, industrialización y comercialización de los alimentos andinos.

III. MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política¹ del Perú de 1993.
- ✓ Reglamento del Congreso de la República
- ✓ Ley 27360, Ley de Promoción Agraria
- ✓ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- ✓ Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- ✓ Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

IV.1. Análisis Técnico

Para ahondar sobre la información referente al cultivo de Papaya Andina (*Carica pubescens*), se tomará en cuenta la información que refiere el proyecto de ley en mención.

Sobre los ámbitos de producción de la papaya andina

En los Andes, *Vasconcellea* ocupa un amplio rango de hábitats, incluyendo bosques húmedos, bosques nubosos y áreas semi-desérticas, lo cual sugiere una fuerte influencia del medio ambiente en la diversificación de especies dentro del grupo, permitiendo la irradiación de especies a diferentes hábitats. Sin embargo, pares de especies hermanas, tales como *V. pulchra* y *V. longiflora*; *V. sphaerocarpa* y *V. goudotiana*; y *V. pubescens* y *V. goudotiana*, ocupan similares condiciones ambientales, mostrando que el conservacionismo de nicho también juega un rol importante (Carvalho, 2014). *Vasconcellea pubescens* es una de las especies que destaca dentro del grupo de *Vasconcellea* por su utilidad y consumo principalmente a nivel local. Su hábitat comprende zonas con altitudes entre 1500 a 3000 m.s.n.m. Se encuentra distribuido a lo largo de los Andes en Costa Rica, Panamá, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile (Schedelman et al., 2011).

Se cultiva comercialmente en Perú en el departamento de Arequipa (provincia de condesuyos) y Puno (provincia de Sandia). Solo en Puno, la producción de papaya andina se desarrolla en aproximadamente 140 hectáreas en condiciones de ceja de selva.

Historia e importancia de la Papaya Andina en el Perú

La papaya serrana (*Vasconcellea pubescens* A. DC.) pertenece a la familia Caricaceae, género *Vasconcellea*; posee una alta variabilidad genética que podría

¹ Gazeta de Antropología, 2007, 23, artículo 06 · <http://hdl.handle.net/10481/7052>



Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

verse amenazada por pérdida o erosión debido al desarrollo urbano, con la consecuente desaparición de los ecotipos.

Su uso y cultivo se remonta a épocas pre- incaicas y hasta la actualidad, es una fruta consumida por los agricultores al iniciar el trabajo, junto con otros brebajes para calentar el cuerpo. Es usada principalmente por su sabor agradable, sin tener en cuenta su valor energético y proteico.

El ingreso económico de muchas familias del país se basa en la producción y comercialización de la papaya andina, para ello debemos saber las cualidades de esa fruta llamada con el nombre científico de *Carica pubescens*. Es conocido con diferentes nombres comunes: papaya sandina, papaya arequipeña, papaya de monte o papayuelo.

El fruto es una baya lobulada aromática ácida, apreciada por su exquisito, suave y refrescante sabor; es un producto nutracéutico por tener beneficio tanto alimenticio y medicinal para la salud humana; bajo en calorías y rico en proteínas, vitamina A, B y C y tiene la enzima "papaína" que facilita la digestión, debido a la presencia de esta enzima.

Se utiliza principalmente la parte del fruto, aunque otras partes de la planta también tienen una importancia medicinal. El fruto maduro se utiliza en los hogares para hacer conservas y bebidas. Se consume en forma preparada como conservas en almíbar de papaya, néctar de papaya y mermelada de papaya.

La papayita de monte verde hervida o al horno se puede comer como un vegetal; cuando está verde también es un material de origen para el látex. La fruta se utiliza para ablandar la carne de vacuno resistente. Para ello, el látex se retira y se frota en la carne. Según el saber popular, el látex se usa contra las micosis de la piel y la verruga plana, también se utiliza como antihelmíntico en el tratamiento de enteritis en los niños durante el período de la dentición, y contra la diabetes y las enfermedades del hígado.

La vida útil de esta fruta es muy corta. El desarrollo de métodos de conservación es fundamental para su aprovechamiento adecuado en la agroindustria. Un método de conservación es la deshidratación para luego utilizarla en el consumo directo o en la elaboración de otros productos.

Promoción y apoyo del Estado a la cadena productiva de Papaya Andina

Las políticas nacionales enfocadas al desarrollo de la producción y comercialización de la papaya andina han sido nulas y no se le otorga la debida importancia a pesar de las bondades de este producto para el desarrollo económico y social del país. El Estado debe apoyar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio

La referencia más visible en torno a la inclusión de la papaya andina en un instrumento de planificación se aprecia en el Plan Regional Exportador – PERX

Comisión Agraria

Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT Piso 2 - Lima / Teléfono: 3117760
www.congreso.gob.pe

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

Puno, que fue elaborado en el marco del Plan Estratégico Nacional Exportador – PENX 2025, bajo un enfoque competitivo y participativo a partir de los aportes de empresarios, gremios, universidades, así como autoridades y locales de la región Puno. En el mencionado plan se establecieron 4 meses de trabajo por cadenas priorizadas, en donde la papayita andina fue considerada como uno de los productos priorizados para la cadena de café, cacao y frutos tropicales.

El sector privado se ha organizado y viene impulsando diversas acciones que necesitan ser respaldados por el Estado. En la zona sur del Perú existe la Asociación de Productores de Papaya Andina Orgánica (ASPPAO), dedicada la producción y comercialización de papaya andina en Sandia - Puno. A nivel Nacional la región de Puno es el principal productor de este fruto, ubicándose su producción en la cuenca de la provincia de Sandia donde es cultivada por más de 1000 familias unidas en una asociación ASPPAO - Sandia desde el 2009, con una producción actual de hasta 15 toneladas en temporadas bajas (junio a octubre) hasta las 30 toneladas semanales en temporadas altas (noviembre a junio). La producción actual carece de conocimiento tecnológico, de un respaldo técnico adecuado, y la escasa promoción del fruto nos da como resultado el estancamiento en cuanto desarrollo y crecimiento por ende también afecta la calidad de vida de los productores dedicados a este cultivo milenario.

Industrialización y comercialización de la papaya andina

Existen emprendimientos y proyectos de los agricultores para promover la producción y comercialización de la papaya andina, como la realizada por la Asociación de Productores de Papaya Andina Orgánica (ASPPAO), que ganó el PROCOMPITE convocado por el gobierno regional de Puno por un monto superior a los novecientos mil soles, luego de haber presentado un plan de negocio elaborado con el apoyo de Sierra y selva Exportadora. Dicho plan de negocio se denomina "Mejoramiento del Procesamiento de Papaya Andina y su Comercialización en la Asociación de Productores de Papaya Andina Orgánica de la Provincia de Sandia". El monto ganado fue invertido en la generación de más productos con valor agregado y mejor calidad, así como en la modernización de la planta de procesamiento de papaya andina que posee la ASPPAO. La implementación de los equipos permitió la producción de néctar al día de más de 4 mil litros, y se generaron nuevos productos de papaya andina como fruta en almíbar, fruta deshidratada y pulpa congelada.

Contexto económico e importancia del Maíz Amarillo

El maíz amarillo duro es el principal insumo en la industria avícola, porcícola, entre otros, para la producción de alimentos balanceados y que se ha visto afectado por la crisis económica externa, en relación al alza del precio de los fertilizantes y la fuerte demanda del consumo mundial.

En el contexto global, se prevé una tendencia creciente de los precios internacionales en especial, por la mayor demanda de China. Actualmente, los precios se cotizan en promedio entre US 285.3 x TM el maíz argentino y US\$ 327 el maíz americano, con una leve tendencia a estabilizarse.

El maíz amarillo duro es un importante insumo para la industria de los alimentos balanceados, vinculados a la avicultura y porcicultura, aunque en los últimos años



Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

ha decrecido su participación en la generación del valor bruto de la producción de la actividad agrícola, actualmente, en el 2019, representa únicamente el 3.7% del valor bruto de la producción, valorizado a precios constantes de 2007, según fuentes del MIDAGRI.

La producción del maíz amarillo duro tiene lugar en 18 de los 24 departamentos del país, no obstante el 71.6% de la producción nacional se concentra en cinco(5) departamentos, a saber: San Martín (24.1%), Amazonas (14.6%) Piura (12.4%), La Libertad (10.3%) y Lambayeque (10.2%),

La estructura productiva del maíz amarillo duro se caracteriza por el predominio de pequeñas unidades agropecuarias. En efecto, los pequeños productores representan el 63.7% del total y ocupan el 32.7% de la superficie cultivada, de acuerdo al IV Censo Nacional Agropecuario, a cargo del INEI..

Cadena productiva y apoyo del Estado al Maíz Amarillo

Según la oferta y utilización, valorizada a precios del comprador en el año 2018, señala que el monto de los márgenes de distribución generados por la producción nacional e importación del maíz amarillo asciende a S/ 117 millones, siendo la valorización por los márgenes de comercio y márgenes de transporte de S/ 111 millones y S/ 6 millones respectivamente. Si al valor de la producción nacional y las importaciones se le añade también el impuesto al valor agregado no deducible y los derechos de importación, entonces el valor de la oferta total de maíz amarillo duro fue de S/ 3,609 millones.

La oferta total del maíz amarillo como insumo en el proceso productivo de las actividades económicas puede ser dividido, en 43.8% para la crianza de animales, seguido de la industria de alimentos preparados donde la demanda intermedia alcanza al 35.3%.

Producción y Beneficios de los Cultivos Andinos

Mencionaremos a los siguientes:

La Quinua

La quinua es una de los productos andinos con mayor plasticidad genética, lo que ha permitido su producción en altos niveles del mar como monocultivo en las zonas quechua y como cultivo de rotación con la papa en la zona suni y como cultivo solo en las áreas más altas de los andes alrededor del Lago Titicaca. Ello lo hace un cultivo significativo en su comportamiento fenológico y su adaptación a las diferentes condiciones climáticas de los andes lo califica como un potencial a desarrollar a nivel industrial.

La Kiwicha

Se cultiva principalmente en los valles interandinos de la sierra y en siembras asociadas al maíz. Recientemente su cultivo ha tomado preponderancia en la costa, donde se siembra bajo condiciones de riego por aspersión y alto nivel de fertilización e innovación tecnológica, vinculados a la agroindustria y la exportación. El potencial como cultivo de rotación y alta tecnología en la costa está basada en la utilización de semilla natural y mejorada.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

La Cañihua

Los principales departamentos productores de cañihua son los departamentos de Puno, con el 96% de la producción y Cusco con el 3.24%, debido básicamente a las condiciones agroclimáticas prevalecientes en estas zonas del país, como son las temperaturas mínimas que oscilan entre los -10° C y 20°C, humedad relativa promedio de 5% y precipitaciones de 500-800 mm anuales y fotoperíodo de ocho a diez horas de sol al día.

La Cebada

Es el tercer cereal más cultivado de nuestro país, después del arroz y el maíz-Se cultiva en área mayores a las del trigo. La cebada es también el insumo básico de la industria maltero-cervecera que adquiere aproximadamente entre el 15%-20% de la oferta interna de dicho grano, cuyos subproductos tienen valor alimenticio

La Papa y la Oca

La papa es el cultivo que más contribuye a explicar el Valor Bruto de la Producción Agrícola del Perú. Además su importancia radica en el alto nivel de empleo que genera, ya que da ocupación a aproximadamente 22 mil familias (110 mil habitantes)

La oca es una planta que se cultiva en toda la zona andina entre los 3,000 y 4,000 metros de altura, crece en suelos pobres y tolerantes a climas fríos. Su sabor dulzón, su consistencia harinosa y su contenido de casi 9% de proteínas hacen de este tubérculo un alimento nutritivo popular entre la población andina

El Izaño, El Tarwi , Las Habas y el Yacón

El izaño es una planta herbácea semi recta con tallos aéreos cilíndricos ricos delgados y ramificados. Este tubérculo andino está subutilizado aun cuando tiene altas potencialidades proteicas y puede ser un insumo para la industria farmacéutica por su variedad morfológica.

El tarwi es una legumbre de origen andino que es considerado un alimento vegetal completo, por su gran contenido de proteínas y lípidos. Se produce principalmente en los departamentos de Cajamarca, Ancash, Huánuco, Junín, Cusco y Puno y en las zonas andinas de Ecuador y Bolivia.

Las habas cumplen una función social por su utilidad directa como alimento de las poblaciones rurales y de la costa por su alto valor alimenticio, vitaminas y minerales. Se consume como grano seco o verde. Además su producción requiere un bajo nivel de inversión es realizado especialmente por la pequeña producción campesina.

La maca es una raíz comestible cultivada principalmente en los climas secos de la cordillera de los Andes en América del Sur a una altitud que va de entre los 18,000 y 14,500 pies. Cabe destacar que nuestro país cuenta con 3 variedades de maca según sus propias características. Además de un poderoso antioxidante contiene vitamina C, zinc, hierro y calcio

Finalmente el yacón crece en la zona más templada de los Andes. En nuestro país se cultiva en los departamentos de Amazonas, Cajamarca, San Martín, Pasco,

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutos andinos”

Cusco Apurímac y Puno. Junto a su valor proteico es un gran antioxidante y aporta al organismo humano fósforo y calcio refuerza el sistema óseo.

IV.2. Análisis para declarar de interés nacional y necesidad pública el cultivo, producción, industrialización y comercialización de los cultivos y frutos andinos

El numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece que, es una atribución del Congreso de la República.

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

La emisión de leyes declarativas, es una práctica que responde a la finalidad de señalar, que es de necesidad pública o interés nacional, determinadas áreas geográficas, sitios arqueológicos, situación de extrema urgencia, así como la ejecución de una obra, **la implementación de un plan de desarrollo** o la preservación y conservación de alguna determinada especie de flora o fauna, entre otras situaciones, **actos o priorización de determinadas acciones.**

Al respecto las normas que declaran de interés nacional y necesidad pública, tienen una definición, por el cual podemos citar al doctor **Marcial Rubio Correa**, quien señala:

“Que existen normas jurídicas, a las cuales se califica como declarativas, que tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito” y que, por lo tanto, no se adecúan a la fórmula general de cada norma legal ordinaria, por la cual a cada cierto supuesto debe seguir un efecto o consecuencia².

El Dr. **Gianmarco Paz Mendoza**,³ se pronunció en el sentido de que las normas declarativas, si bien son obligatorias, no tienen una vinculación jurídica que determine que su inobservancia genere responsabilidad jurídica. La vinculación de una norma declarativa es referencial, discrecional, porque el Parlamento lo que hace con este tipo de normas es pronunciarse sobre una determinada política pública, por tanto, su vinculación está en el ámbito político, no jurídico, enfatizó.⁴

IV.3. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Los Proyectos de Ley en estudio, guardan relación y se alinean al Acuerdo Nacional, en la Competitividad del País, en el ítem 18, que indica:

18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

² Marcial Rubio. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. Fondo. Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 1993. p. 94.

³ El Dr. Gianmarco Paz Mendoza, abogado de profesión, ejerció los cargos de Director General Parlamentario del Congreso de la República, Secretario Técnico de comisiones.

⁴ Informe Temático N.º 10/2012-2013 estudio sobre normas que declaran de necesidad pública e interés nacional diversas materias.



Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

(a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; **(g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales;** (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y **(k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.**

También se encuentran vinculados al ítem 23, denominada: **Política de Desarrollo Agrario y Rural**, la cual dice:

“(a) apoyará la expansión de la frontera agrícola y el incremento de la producción agraria y acuícola, poniendo especial énfasis en la productividad, la promoción de exportaciones con creciente valor agregado y defendiendo el mercado interno de las importaciones subsidiadas; (b) desarrollará la infraestructura de riego, los sistemas de regulación y distribución de agua, mejora de suelos, así como promoverá los servicios de transporte, electrificación, comunicaciones, almacenaje y conservación de productos agrarios; (c) articulará el desarrollo de ciudades intermedias que, con la mejora de la infraestructura rural, motiven la inversión privada e incentiven la creación de oportunidades de trabajo; (d) apoyará la modernización del agro y la agroindustria, fomentando la investigación genética, el desarrollo tecnológico y la extensión de conocimientos técnicos; **(e) formulará políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola, procurando su rentabilidad;** y (f) propiciará un sistema de información agraria eficiente que permita a los agricultores la elección de alternativas económicas adecuadas y la elaboración de planes indicativos nacionales, regionales y locales.”

VI.4. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de aprobar las propuestas legislativas

Las propuestas legislativas bajo dictamen, buscan llamar la atención, al Poder Ejecutivo de la importancia del impulso que se debe brindar al cultivo, producción, transformación y comercialización de los cultivos y frutales andinos, a fin de que se prioricen un conjunto de acciones que permitan su desarrollo y con ello la mejora de la calidad de vida de las familias involucradas en su actividad.

V. EFECTOS DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN

La presente fórmula legal propuesta, de ser aprobada y promulgada, se integrará a la normativa nacional, toda vez que no contraviene al ordenamiento jurídico vigente, ni colisiona con otra norma aplicable al caso, así como tampoco contraviene la Constitución Política del Perú, ni ninguna ley de menor rango.

En el mismo sentido, no se modificaría ni derogaría ninguna disposición legal en nuestro ordenamiento jurídico.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos”

Según el análisis pertinente, la propuesta normativa no demanda recursos adicionales para el tesoro público, no se vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal previsto en los artículos 77° y 78° de la Constitución Política, en tanto su naturaleza es de carácter declarativo y tiene como finalidad **llamar la atención al Poder Ejecutivo**, a los **Gobierno Regionales** y los **Gobiernos Locales** para la priorización de la, producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos, a fin de impulsar un conjunto de medidas que contribuyan a su desarrollo y mejora de condiciones de vida de los productores que se dedican a su producción.

VII. PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO

La comisión ha considerado un texto sustitutorio con la fórmula legal siguiente, la cual se conforma por **un artículo único y una disposición complementaria**, referido a la declaración de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos, que permita su aprovechamiento sostenible a fin de impulsar la economía local, regional y nacional, logrando el desarrollo económico sostenible de la agricultura en las regiones productoras del país y encara la coordinación a los Ministerios de Desarrollo Agrario y Riego así como del Ministerio de la Producción.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión Agraria, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, con el siguiente Texto Sustitutorio:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA PRODUCCIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE CULTIVOS Y FRUTALES ANDINOS

Artículo Único. Declaración de Interés Nacional y Necesidad Pública

Declárese de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos, tales como *la quinua, la kiwicha, la cañihua, el maíz, la cebada, la papa, la oca, el izaño, el tarwi, las habas, la maca, el yacón* y la papaya andina para el aprovechamiento sostenible, a fin de impulsar la economía local, regional y nacional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

PRIMERA. Autoridades competentes

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con el Ministerio de la Producción, priorizarán las acciones correspondientes, de acuerdo con sus competencias, para dar cumplimiento a la presente ley

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 12 de octubre de 2022



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/10/2022 15:52:51-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2022 09:42:42-0500

NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO
Presidenta



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Maria Del
Pilar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2022 18:45:11-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2022 09:34:30-0500

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Vicepresidente

IDELSO MANUEL GARCÍA CORREA
Secretario



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/10/2022 17:11:22-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2022 17:09:20-0500

MARIA DEL PILAR CORDERO JON TAY

JENY LUZ LÓPEZ MORALES

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2022 16:28:11-0500

CRUZ MARÍA ZETA CHUNGA

SILVANA ROBLES ARAUJO

Licencia



WILSON RUSBEL QUISPE MAMANÍ

Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANÍ Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 12:28:49-0500

JANET MILAGROS RIVAS CHACARA



Firmado digitalmente por:
CICCIA VÁSQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 10:00:11-0500

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

Licencia

MIGUEL ÁNGEL CICCIA VÁSQUEZ



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 19:35:16-0500

ELVA EDITHY JULON IRIGOIN



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/10/2022 17:41:52-0500

ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA



Firmado digitalmente por:
PORTERO LÓPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2022 10:49:17-0500

Dictamen recaído en los proyectos de ley 1716/2021-CR, 2254/2021-CR y 2275/2021-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la producción, industrialización y comercialización de cultivos y frutales andinos"



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
Firma Digital
Fecha: 26/10/2022 18:15:15-0500

SEGUNDO QUIROZ BARBOZA MARÍA

Licencia

JÉSSICA CORDOVA LOBATÓN

Licencia



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 10:00:00-0500

HÉCTOR VALER PINTO

Licencia



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 12:19:05-0500

OSCAR ZEA CHOQUECHAMBI

JORGE SAMUEL COAYLA JUÁREZ



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 19:39:03-0500

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA

Comisión Agraria
Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT Piso 2 - Lima / Teléfono: 3117760



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/10/2022 08:26:27-0500