



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa de la congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C; 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY



LEY QUE DISPONE LA COMPRA Y COMERCIALIZACIÓN PERMANENTE DE LA HOJA DE COCA LEGAL

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto disponer la compra y comercialización permanente de la hoja de coca legal y así combatir el tráfico ilícito de drogas.

Artículo 2. - Finalidad de la Ley

La presente ley tiene como finalidad fortalecer el sistema de comercialización de hoja de coca para el uso lícito que pueda mejorar el control estatal del mercado, a fin de satisfacer la demanda en términos de calidad y cantidad y bajar los costos de transacción.

Artículo 3. - De la compra y comercialización de la hoja de coca legal

Dispóngase la compra y comercialización permanente de la hoja de coca legal por parte de la Empresa Nacional de la Coca – ENACO, según los términos, procedimientos y condiciones establecidas en el Reglamento de la presente ley.

Artículo 4. - Financiamiento

Para la implementación de la presente ley el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, destina el presupuesto

www.congreso.gob.pe
JKUM/ralg,refm,rtp

Central Telefónica: 311-7777

suficiente que garantice una adecuada operación de la Empresa Nacional de la Coca – ENACO, que le permita la compra y comercialización permanente de la hoja de coca legal en nuestro país.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, aprueba el reglamento de la presente ley.

SEGUNDA. - Derogatoria

Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 11:04:07-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 11:43:07-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 14:49:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 29299579 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 11:03:33-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/06/2022 12:05:47-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 12:44:39-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2022 15:16:50-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Mediante Sentencia N° 04670-2005-PA/TC del Tribunal Constitucional señala en su fundamento número 9. *"En lo referido a la supuesta afectación del derecho al desarrollo agrario y de propiedad sobre la tierra, contemplado por el artículo 88 de la Constitución, se debe precisar que esta norma garantiza que el Estado debe prestar apoyo al desarrollo agrario de manera preferente, para lo cual, por ejemplo, debería prestar asistencia técnica y crediticia y establecer los planes y políticas en materia agraria, tanto en el ámbito nacional como regional y local; pero en sí, no reconoce un derecho concreto de los demandados que pudiera haber sido afectado por los emplazados. En todo caso, el alegado "derecho a gozar de un desarrollo agrario" garantiza, como se ha dicho, la emisión de directivas destinadas a planificar, promover y supervisar las campañas agrícolas; ello, en el presente caso, implica sujetarse a lo dispuesto por la autoridad regional en dicha materia."*

La situación complicada que atraviesa el agro en todo nuestro país, la falta del reconocimiento del problema social implícito que ha producido y produce el cultivo de coca, debemos agregar que hasta el momento no se ha materializado un apoyo concreto en beneficio del agricultor de la hoja de coca para uso tradicional.

Los países de Perú, Colombia y Bolivia, tienen la mayor demanda y producción de hoja de coca. A partir de los 80 Estados Unidos se convierte en uno de los mayores consumidores por lo que su demanda incrementa, causando una tendencia su cultivo en estos tres países andinos.

El consumo de coca en el Perú

En el Perú y en otros países andinos, el cultivo y la producción tiene consideraciones culturales y gran significado para una identidad amazónica-andina. Nuestra legislación es obsoleta y contradictoria: por un lado, tienes la ilegal comercialización informal y por otro lado una parcialidad legal al cultivo.

Según los datos del informe anual de cultivos hoja de coca de 2020, anticipados este domingo por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida), la superficie cocalera de Perú creció un 13,03 % respecto a 2019, cuando registraba 54.655 hectáreas. En total son 7.122 hectáreas nuevas de cicales, la cantidad más grande jamás registrada en un solo año, lo que dispara el espacio cocalero hasta el segundo valor más alto de su historia, muy cerca de su pico máximo histórico alcanzado en 2011, cuando se contabilizaron 62.500 hectáreas. Desde 2015, cuando Perú registró la menor superficie cocalera de la última década al presentar unas 40.300 hectáreas, los cultivos de este arbusto se han incrementado en un 53 %, en una expansión constante cuyo promedio anual es del 10,6 %. Esto supone que prácticamente una de cada cuatro hectáreas de hoja de coca cultivadas en la región andina se encuentran en Perú, que se consolida como el segundo productor mundial de cocaína por detrás de Colombia, cuya superficie cocalera es de 143.000 hectáreas, y por delante de Bolivia, con 29.400 hectáreas. Aproximadamente, el 85 % del espacio cocalero de Perú va destinado al narcotráfico para la fabricación de cocaína en sus diferentes formas, pues hay unas 9.000 hectáreas que se destinan al consumo tradicional de hoja de coca, como es el mascado, y para la elaboración de productos legales como mates, caramelos y harinas.¹

¹ <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/los-cultivos-de-coca-peru-rozan-su-record-historico-con-61-777-hectareas/20000013-4659534>

Es importante que el Perú y el Estado tome conciencia ya que es necesario que se realicen estudios y encuestas que permitan distinguir el cultivo, comercio, producción y consumo legal del uso ilegal. Asimismo, es importante tomar la experiencia de otros países especialmente de Bolivia, norte de Argentina y de Colombia que plantean que la hoja tradicional se tiene que conservar y revalorarla para fines benéficos.

Por otro lado, es importante mencionar la importancia que tiene el uso de la hoja de coca con fines industriales, tal como se señala en el siguiente cuadro:

Tabla 11. Cálculo de la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales (tm) y superficie necesaria (ha)

Descripción	tm	ha
Producción estimada y superficie de hoja de coca al 2018 1/	126,603	52,100
Demanda y superficie estimada de hoja de coca con fines tradicionales 2/	10,691	8,287.60*
Demanda y superficie estimada de hoja de coca con fines industriales 3/	[613.15 - 1,021.92]	[475.31- 792.19]*
Demanda de hoja de coca con fines lícitos (tradicional + industrial) y superficie estimada	[11,304.15 - 11,712.92]	[8,762.91- 9,079.78]*
Superficie de predios empadronados para el cultivo lícito de coca		22,094

* Tomando el rendimiento promedio en La Convención: 1,290 Kg/ha (DEA 2019)

1/ DEA 2019

2/ INEI 2019

3/ Cálculo de DEVIDA sobre la base de Estudio nacional del consumidor peruano de infusiones 2017 (Arellano Marketing); ENACO 2019, ENACO 2020.

Fuente DEVIDA 2020²

La Convención de Viena y la Organización Mundial de la Salud

² Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, 2020, pp. 35. Recuperado de:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1348630/Informe%20-%20Demanda%20Hoja%20de%20Coca.pdf>

La Convención Única de 1961 sobre estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, señala en su artículo artículo 26° lo siguiente:

EL ARBUSTO DE COCA Y LAS HOJAS DE COCA

*1. Las Partes que permitan el cultivo del arbusto de coca aplicarán al mismo y a las hojas de coca el sistema de fiscalización establecido en el artículo 23 para la fiscalización de la adormidera; pero, respecto del inciso 2 d de ese artículo, la obligación impuesta al Organismo allí aludido será solamente de tomar posesión material de la cosecha lo más pronto posible después del fin de la misma. **Es una obligación que en cualquier momento puede renunciar a esta realidad fáctica por parte del organismo.** (subrayado nuestro)*

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en uno de sus Consejos Ejecutivos sostiene en su numeral 6 lo siguiente: *"Las hojas de coca han sido utilizadas tradicionalmente por los habitantes de algunos países y regiones para obtener beneficios para la salud, tales como el alivio de problemas gastrointestinales y respiratorios o el tratamiento del mal de altura. No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza de la hoja de coca y sus constituyentes químicos, es posible que los datos existentes sean todavía insuficientes para demostrar que el uso de la hoja de coca sólo aporte beneficios y no tenga consecuencias negativas para la salud".*

Realidad Nacional de la Hoja de Coca

Entre 12 000 y 16 000 hectáreas eran las áreas cultivada en la década de los sesenta, a finales de los setenta y ochenta creció el consumo internacional produciendo un boom, originado que su cultivo se extienda, sobrepasando la capacidad de control.

En la actualidad no se cuenta con una política de precios y la decisión de modificar los precios se realiza independientemente a la dinámica del mercado, asimismo, no depende de la estacionalidad de la hoja de coca.

El cultivo de coca no es una actividad económica per se ilegal. Por el contrario, hay un mercado legal y se estableció una entidad estatal para controlar el comercio y producción de hoja de coca. El comercio legal de hoja de coca es monopolizado por la Empresa Nacional de la Coca (ENACO). Las disposiciones legales peruanas establecen que toda la hoja de coca legalmente cultivada en territorios permitidos debe ser vendida a ENACO (Rojas y Parra, 2016). Esta hoja de coca comprada puede ser vendida a los mercados y ferias autorizadas para el uso tradicional y en materia prima transformada industrialmente.³

En ese sentido, el momento de los productores de hoja de coca debe estar acorde a la protección de los derechos fundamentales y culturales conforme con los Convenios 107 y 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, el derecho a la tierra, el trabajo de los productores campesinos que tienen en la hoja de coca como parte integral, es por eso que es importante su comercialización y su compra.

La Constitución Política del Perú mediante sus artículos 2°, 19°, 67° y 68° reconoce y protege el derecho a la identidad Étnica y Cultural, y establece que el Estado determina la política nacional del ambiente y se obliga a promover la conservación de la diversidad biológica. Por su parte, el Tribunal Constitucional exhorta al Presidente de la República a reevaluar la política nacional e internacional antinarcóicos. Por ello es imprescindible la adecuación de las normas y programas que se impulsan desde el gobierno, en temas del Desarrollo Alternativo y erradicación de la coca, a la realidad objetiva de las cuencas

³ ANÁLISIS DE COMPRA-VENTA DE HOJA DE COCA EN EL PERÚ - DEVIDA

cocaleras y no inversamente por acuerdos internacionales, ya que como se ha demostrado en la praxis eso trae consigo conflictos sociales que pueden ser de envergadura.⁴

El presente proyecto de ley es motivo de reuniones que se ha tenido con varios dirigentes cocaleros donde nos han manifestado la problemática de la producción del cultivo de la hoja de coca que ha dejado de tener un significado tradicional para ser remplazado por el de su valor real que es el económico. En ese sentido, esta iniciativa es necesaria para crear conciencia y mejorar el cultivo e industrializar la hoja de coca con fines lícitos de comercialización en el ámbito nacional e internacional para el consumo humano, uso tradicional y medicinal.

Comercialización de la hoja de coca legal

Es necesario dejar claro y preciso que esta iniciativa distingue la protección de la hoja de coca como planta natural y condena enfáticamente el mal uso, como el destino al narcotráfico.

La Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, aprobada por la Conferencia en su sexta sesión plenaria celebrada el 19 de Diciembre de 1988, en Viena-Austria, de la cual el Perú es Parte, en el inciso 2), de su artículo 14° señala que *"las medidas que se adoptan (para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias psicotropicas) deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente"*.

⁴ Edyson Humberto Morales Ramirez. "Impacto de los cultivos alternativos dentro del programa de desarrollo alternativo, en el Distrito de Santa Rosa, provincia de La Mar, región Ayacucho". Tesis de licenciatura, Facultad de Agronomía. UNSCH – 2011.

Es el momento histórico de diferenciar entre la actividad ilícita y la producción y cultivo con fines sociales, económicos, culturales a fin de conservar el valor místico-religioso de los pueblos andinos.

La defensa del cultivo de la hoja de coca que fue la hoja sagrada de los Incas que acompañó a los organizadores del Tahuantinsuyo y constructores de Macchupichu está arraigada en la vida del hombre del ande con profundo significado ritual y social. No a su erradicación represiva.

La planta de coca es un arbusto del Perú de la familia de las eritroxiláceas, de cuatro variedades más notables como "Lambram", "Mollecocha", "Fusiforme", "ovoide" con hojas alternas, aovadas, enteras de estípulas axilares y de flores blanquecinas. Indígena propia de América del Sur, con nutrientes medicinales y alimenticios.

Alguno de los usos de la Hoja de Coca.

- 1.- Como infusión o mate.
- 2.- Chaccheo.
- 3.- Enjuagatorio.
- 4.- Cocimiento, emplasto, macerado para aliviar el dolor, etc.
- 5.- Ayuda a la digestión.
- 6.- Como analgésico.
- 7.- Evita el mal de altura (soroche).
- 8.- Energizante, antiespasmódico, antiinflamatorio.
- 9.- Estimulante nervioso, cardiovascular, post exodencia.
- 10.-Convalecencia.
- 11.-Nutritivo.
- 12.-Vasodilatador, antidepresivo,
- 13.-Estimulante cardíaco, antitusígeno, colonirritable, etc.

La sagrada hoja de coca de los Incas debe ser revalorada por la importancia que tiene en el cotidiano existir del hombre andino y debe ser difundida en el mundo entero.

Es necesario revisar los convenios internacionales, donde en forma errada se sostiene como estupefaciente a la hoja de coca, siendo atentatorio al consumo tradicional con evidencia histórica, cuyo interés es desaparecer y erradicar el cultivo lícito de la coca.

La coca erróneamente ha sido considerada como estupefaciente, sin tener los suficientes elementos de investigación académica y científica; por el contrario, con un informe mezquino y egoísta respondiendo sólo a intereses ajenos al País, ha podido equipararse a la sustancia tóxica, con la finalidad de satanizar la planta preciada, contradiciendo lo sostenido por la medicina regional.

El coqueo andino de ninguna manera debe equipararse a la toxicomanía, ésta es una leyenda negra que apunta a la condena de la coca, le niega el carácter medicinal y alimenticio; la medicina naturista y experimental observó y confirmó sus cualidades.

A fines del siglo XVIII, Hipólito Unanue la consideró "*architónico del reino vegetal*" y a mediados del siglo XIX Paolo Mantegazza, en un ensayo premiado que despertara el interés del europeo, se refirió a ella como "*alimento nervioso*". En consecuencia, no se puede olvidar el prestigio medicinal anterior a la estigmatización psiquiátrica.

La Empresa Nacional de la Coca ENACO y el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado FONAFE

La Empresa Nacional de la Coca S.A., es una empresa peruana por más de medio centenio dedicada al acopio, comercialización e industrialización de la Hoja de Coca y sus derivados, con fines lícitos y benéficos para la salud, siendo su función principal la de atender la demanda legal de la hoja de coca, tanto para el uso tradicional, masticando (chacchado) y su industrialización.

Mediante el Decreto Supremo 170-99-EF, se establecieron disposiciones aplicables a entidades y empresas del Estado para perfeccionar la transferencia de acciones al FONAFE, entre ellas, las de ENACO.

A la fecha, ENACO es una empresa adscrita al ámbito del FONAFE, y sigue dentro del rubro dedicado a la comercializar la coca legal para lo cual paga un precio por la compra de dicha hoja.

A la fecha, de la mencionada adscripción ut supra, se evidencia que la problemática entorno a la crisis económica de la empresa ENACO, la cual tiene incidencia directa desfavorables en los agricultores cocaleros, toda vez que la empresa, por falta de financiamiento, deja de comprar su producción. Debido a la crisis financiera que atraviesa ENACO, el FONAFE debería financiarla de manera permanente porque atienden a los agricultores productores de hoja de coca y así, contribuir a evitar que más coca pueda ser destinada al tráfico ilícito de drogas.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa propone garantizar la compra y comercialización de la hoja de coca, de forma continua y permanente, por parte de la Empresa Nacional de la Coca S.A. - ENACO S.A. a fin de optimizar el combate contra el tráfico ilícito de drogas.

Por lo expuesto, se propone que el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE garantice el presupuesto para la compra de la hoja de coca de forma continua y permanente, evitando conflictos

sociales y paros en el sector agrario promovidas por los agricultores que buscan un mercado lícito para la hoja de coca y tengan recursos suficientes para que sea un negocio rentable. Cabe precisar, que esta norma no genera gasto alguno puesto que FONAFE evaluará técnicamente los recursos con los que cuenta a fin de garantizar el presupuesto para la compra de la hoja de coca legal.

II. DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley tiene por objeto disponer la compra y comercialización permanente de la hoja de coca legal y así combatir el tráfico ilícito de drogas. Por otro lado, no modifica el ordenamiento jurídico del Estado y guarda coherencia y respeto al marco constitucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley dispone la compra y comercialización permanente de la hoja de coca legal para combatir el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, reconoce que la hoja de coca constituye la base económica para las familias campesinas que viven en condiciones de pobreza en las zonas de la selva y sierra, viniendo a ser su único recurso económico.

Finalmente, de aprobarse la presente iniciativa se financiaría con cargo al presupuesto institucional del pliego del Ministerio de Economía y Finanzas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público. Por lo tanto, esta norma no generaría gasto alguno puesto que FONAFE evaluará técnicamente los recursos con los que cuenta a fin de garantizar el presupuesto para la compra de la hoja de coca legal.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está vinculada con la Agenda Legislativa para el presente periodo anual de sesiones, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR, especialmente con el tema 60: "Modernización de las entidades estatales vinculadas al agro" y el punto 68: "Lucha contra el terrorismo y el narcotráfico".

Asimismo, se encuentra enmarcada en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, específicamente en:

III. Competitividad del País

23. Política de desarrollo agrario y rural.

Con este objetivo el Estado: (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 riegos, 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.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

27. Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.

Con este objetivo el Estado: (a) promoverá principios éticos y estilos de vida que motiven en la sociedad el rechazo a la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas, así como a las actividades ilícitas conexas, a través de la mejora de los contenidos educativos y de una activa participación de la familia; (b) luchará frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones; (c) promoverá sistemas de prevención del consumo de drogas y de rehabilitación de los fármaco-dependientes; (d) promoverá el desarrollo alternativo integral, a fin de sustituir la economía basada en el cultivo de la coca para la producción de drogas por una economía lícita, rentable y sostenible, procurando el acceso a los mercados y el desarrollo de infraestructura vial; (e) respetará los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y consolidará la aceptación del principio de responsabilidad compartida entre países «productores» y «consumidores»; (f) fomentará el cuidado y la recuperación del medio ambiente afectado por la informalidad de la actividad agrícola dedicada a la producción de insumos para la elaboración ilícita de drogas; (g) combatirá toda relación existente entre el tráfico ilícito de drogas y la corrupción de funcionarios o ex funcionarios del Estado;