

LEY QUE PROMUEVE Y FORTALECE EL DESARROLLO, CONSERVACION Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LAS SEMILLAS NATIVAS

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

Proyecto de Ley

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

LEY QUE PROMUEVE Y FORTALECE EL DESARROLLO, CONSERVACION Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LAS SEMILLAS NATIVAS

I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

El objeto de la presente ley es conformar un marco legal que promueva el uso sostenible de las semillas nativas a fin fortalecer la seguridad alimentaria, preservar la biodiversidad, el conocimiento ancestral, el óptimo aprovechamiento comercial y mejorar los ingresos de las familias productoras.

Artículo 2.- Sistema Tradicional de Semillas Nativas

El Sistema Tradicional de Semillas Nativas es el conjunto de prácticas, procesos, actores y relaciones que conllevan el uso, mejoramiento, aprovechamiento y consumo de semillas mediante practicas ancestrales y tradicionales, llevadas a cabo por pueblos indígenas, en un contexto de tradición e interacción con su entorno.

El Sistema Tradicional de Semillas Nativas contempla aquellas semillas usadas y adaptadas por los pueblos indígenas, sin haber sido modificados o manipulados a través sistemas biológicos o biotécnicas.

Con respecto a los pueblos indígenas señalados en el primer párrafo, estos consideran comunidades campesinas y nativas, así como agricultores familiares, siempre que usen las semillas señaladas en el párrafo anterior.

Artículo 3.- Ente rector

El Instituto Nacional de Innovación Agraria es el ente rector del Sistema Tradicional de Semillas Nativas.

Artículo 4.- Comisión Técnica de Sistema Tradicional de Semillas Nativas

4.1 La Comisión Técnica de Sistema Tradicional de Semillas Nativas es el ente técnico consultivo, el cual está integrado por representantes de las siguientes entidades:

- Instituto Nacional de Innovación Agraria
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Cultura
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú
- Facultades de Agronomía de las universidades del país
- Organizaciones nacionales agrarias
- Comunidades nativas y campesinas

4.2 El reglamento de la presente ley definirá el funcionamiento de la Comisión Técnica y la designación de sus miembros.

4.3 Las funciones de la Comisión Técnica de Sistema Tradicional de Semillas Nativas son:

- a. Elaborar propuestas de política y planes en lo referente a desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de las semillas nativas, considerando los aportes de los integrantes de la Comisión Técnica, así como de la academia, centros de investigación y entidades relacionadas al tema de semillas nativas.
- b. Elaborar informes técnicos, que incluyan indicadores de gestión y seguimiento del Sistema Tradicional de Semillas Nativas.

- c. Solicitar al ente rector informes sobre el estado situacional de las semillas nativas en nuestro país, así como el impacto acciones y medidas llevadas a cabo por diferentes entidades.
- d. Otras funciones de asesoría y acompañamiento que se le asignen.

Artículo 5.- Recursos del Ente rector

El ente rector cuenta con los siguientes recursos:

- a. Recursos asignados en el marco de la ley de Presupuesto
- b. Donaciones de entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales
- c. Recursos en el marco de Convenios de Cooperación.

El ente rector asegura el uso adecuado y óptimo de los recursos en favor del Sistema Tradicional de Semillas Nativas.

II. DE LA PROMOCION DE LAS SEMILLAS NATIVAS

Artículo 6.- Promoción de las de las semillas nativas

El Instituto Nacional de Innovación Agraria, como ente rector del Sistema Tradicional de Semillas Nativas, tiene la responsabilidad de coordinar con entidades del gobierno nacional, gobiernos regionales y municipalidades, así como otras entidades públicas y privadas, a fin de que incluyan dentro de sus políticas, proyectos, planes y programas, actividades y acciones orientadas al desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de las semillas nativas.

Las actividades y acciones señaladas contemplan:

- Inventario de las semillas nativas y caracterización de su agrobiodiversidad.
- Fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a las comunidades nativas y agricultores familiares.
- Promoción, difusión y distribución de semillas nativas.
- Apoyo y asistencia financiera
- Conservación e intercambio de prácticas ancestrales y tradicionales
- Promoción de puesta en valor y uso sostenible

Artículo 7.- Caracterización, Investigación e Innovación

Las entidades involucradas en la presente ley, realizan la caracterización de las semillas nativas, considerando sus diferentes especies y variedades. Para tal fin elaboraran catálogos, registros, inventarios y otros mecanismos.

Artículo 8.- Promoción y difusión

Las entidades involucradas en la presente ley promoverán la realización de actividades relacionadas al reconocimiento, uso y difusión de semillas nativas, que incluyan además acciones de intercambio de conocimiento y practicas ancestrales.

Artículo 9.- Distribución

Las entidades involucradas en la presente ley pondrán a disposición del Sistema Tradicional de Semillas Nativas, las semillas nativas y los recursos genéticos asociados, a fin que las comunidades nativas y agricultores familiares puedan disponer de las mismas y aprovecharlas, manteniendo siempre las practicas ancestrales y tradicionales, a fin de fortalecer e incrementar sus actividades.

El Instituto Nacional de Innovación Agraria, como ente rector del Sistema Tradicional de Semillas Nativas, tiene la potestad de realizar las gestiones necesarias, a fin de repatriar, reponer o incrementar la agrobiodiversidad de las semillas que disponen las comunidades nativas y agricultores familiares. En este caso se considera también las acciones relacionadas a adquirir nativas del sistema tradicional.

Artículo 10.- Sostenibilidad Financiera

El ente rector, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el Ministerio del Ambiente, realizara las acciones necesarias a fin de destinar recursos para proyectos de mejora e iniciativas de negocio, para el desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de las semillas nativas.

Artículo 11.- Aprovechamiento Sostenible

El ente rector promoverá, en coordinación con la Comisión Técnica de Sistema Tradicional de Semillas Nativas, mecanismos que se orienten a agregar valor a las semillas nativas.

III. DE LA PROTECCION DE LAS SEMILLAS NATIVAS

Artículo 12.- Conservación

Las semillas nativas, así como las prácticas ancestrales asociadas, son materia de protección por parte del Estado, quien, a través de las entidades correspondientes, lleva a cabo acciones orientadas a incluirlas dentro del patrimonio cultural de nuestro país. Se deberá evitar el uso de transgénicos, sea tanto en contacto directo con las semillas nativas como en las zonas de producción de las mismas.

El reglamento de la presente ley definirá los criterios y el procedimiento para el reconocimiento correspondiente.

Artículo 13.- Resguardo

La investigación e innovación de las semillas, así como las prácticas y conocimientos ancestrales, consideraran el consentimiento previo de las comunidades nativas y campesinas, además de la participación equitativa y justa de los beneficios obtenidos.

Artículo 14.- Medidas contra la biopiratería

El ente rector, en coordinación con las entidades correspondientes, desplegará las acciones necesarias para evitar la apropiación ilícita de las semillas y las prácticas y conocimientos ancestrales de las comunidades nativas y campesinas.

Artículo 15.- Bien Común

Las prácticas y conocimientos ancestrales, en el marco del aprovechamiento de las semillas nativas por parte de las comunidades nativas y campesinas, son bienes comunes de estas, y el Estado asegura su protección.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – Reglamento

En un plazo no mayor a 90 días, el Poder Ejecutivo elaborará el correspondiente reglamento, además de realizar los cambios normativos y ajustes correspondientes para ejecutar lo establecido en la presente ley.

SEGUNDA. – Programas presupuestales

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Cultura, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, realizan los ajustes correspondientes a fin de que en los respectivos programas

presupuestales se incorporen actividades y acciones orientadas al desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de las semillas nativas.

TERCERA. – Declaración de Interés Nacional

Se declara de interés nacional las diferentes actividades y acciones, en el marco de prácticas ancestrales por parte comunidades nativas y campesinas, orientadas al desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de las semillas nativas.

Lima, agosto de 2025

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Se ha instalado la idea de que el camino hacia una agricultura moderna, parte de una transformación productiva y competitiva que considera el mejoramiento genético de las semillas a fin de garantizar rendimientos productivos mejores. Esto se puede apreciar en la reciente iniciativa legislativa orientada a *“establecer un marco legal que impulse la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario”*¹:

Artículo 8. Semillas y el valor genético

8.1. El Estado garantiza la conservación, el mejoramiento, la investigación y el desarrollo tecnológico relacionado a los recursos genéticos de origen animal y vegetal, dándole valor agregado al germoplasma peruano para así lograr recuperar, desarrollar y promover la soberanía genética del país.

8.2. El Estado fomenta el mejoramiento genético a partir del germoplasma peruano o del extranjero para garantizar mejores rendimientos productivos.

8.3. El Estado genera y conserva los bancos de germoplasma como patrimonio genético para lograr la soberanía y seguridad alimentaria saludable.

Como se observa en el artículo anterior del texto sustitutorio, pendiente de debate y votación en el Pleno, la propuesta busca dejar abierta la posibilidad de que el estado peruano fomente el mejoramiento genético con el objetivo de mejores rendimientos productivos. Aunque no se precisa la forma, y se entiende que en su momento será el reglamento de la ley quien defina las acciones a ser llevadas a cabo, no hay que olvidar que existe la Ley 31111², la misma que establece que no se pueden ingresar o producir organismos vivos modificados, con fines de crianza o cultivo, hasta el 31 de diciembre de 2035. Esta ley fue en enero de 2021.

¹ Dictamen por mayoría recaído los proyectos de ley 03785/2022-CR, 3954/2022-CR, 05861/2023-CR, 07149/2023-CR y 08924/2024-CR.

Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk1NjEw/pdf>

² Ley que modifica la ley 29811, ley que establece la moratoria al ingreso y producción de organismos vivos modificados al territorio nacional por un período de 15 años, a fin de establecer la moratoria hasta el 31 de diciembre de 2035. Esta ley fue dada en diciembre 2011.

La referida ley, que amplía el plazo establecido por la Ley 29811 de diciembre de 2011, fue discutida en un marco donde se planteó la necesidad de proteger la “*biodiversidad nativa*” en nuestro país, buscando establecer un periodo de tiempo a fin de generar infraestructura y líneas de base y acción correspondientes³. Al respecto el Ministerio del Ambiente señaló entre las ventajas de moratoria hasta el 2035 que la misma permitirá:

- ✓ Fortalecer las capacidades en nuestro país respecto a la bioseguridad que garantice a su vez nuestro patrimonio genético.
- ✓ Mejorar el conocimiento de nuestra biodiversidad nativa.
- ✓ Impulsar medidas para la conservación y puesta en valor de nuestra biodiversidad
- ✓ Proteger el valor del patrimonio genético del país.



Trabajando por un
PERÚ LIMPIO, PERÚ NATURAL
y PERÚ INCLUSIVO

Ventajas de extender la Moratoria, que le permitiría al Perú

- **Fortalecer aún más nuestras capacidades en bioseguridad** para garantizar la mejor protección a nuestro patrimonio genético
- **Mejorar el conocimiento de nuestra biodiversidad nativa**, completando las líneas de base de los cultivos y crianzas con nuevos OVM en el mercado o en curso
- **Al INIA y CONCYTEC, culminar las metas y mandato de la Moratoria** respecto a sus respectivos Programa y Proyecto Especial
- **Mejorar la difusión en el sector agrario** sobre los riesgos de los OVM liberados al ambiente, especialmente en las zonas donde se ha detectado su presencia.
- **Impulsar mejores medidas** para la **conservación y puesta en valor de nuestra agrobiodiversidad** y nuestra biodiversidad acuática
- **Proteger mejor nuestro valioso patrimonio genético**, y consolidar su posicionamiento en el mercado internacional como un país productor privilegiado de alimentos naturales y de super alimentos.
- **La no ampliación podría resultar perjudicial para más de 2 millones de pequeñas unidades familiares** agrícolas para los que los OVM no son una opción

EL PERÚ PRIMERO

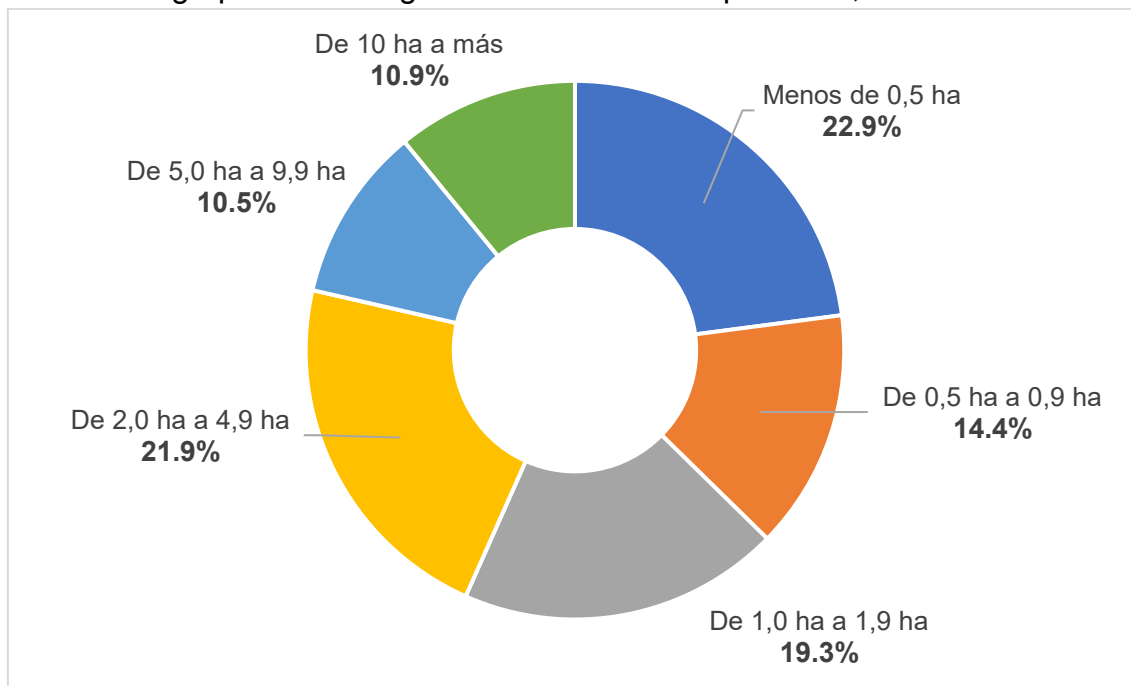
Los pequeños agricultores y los pueblos indígenas han logrado con el tiempo conservar mucha de nuestra biodiversidad, principalmente sobre la base de prácticas ancestrales, y sobre todo en pequeñas unidades agropecuarias, por lo que la inclusión de cultivos modificados o transgénicos puede tener un impacto no deseado. Las unidades agropecuarias en nuestro país son en su mayoría

³ Predictamen recaído en los proyectos de ley 05751/2020-cr y 05622/2020-cr que, con texto sustitutorio, proponen la ampliación de la moratoria al ingreso y producción en el territorio nacional de organismos vivos modificados (OVM) con fines de cultivo o crianza, incluidos los acuáticos, por 15 años adicionales. Octubre 2020. Disponible en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/05751DC19MAY-20201014.pdf

menores a 5 hectáreas, en el 78% de los casos, y es allí donde se producen bajo esquemas tradicionales. Incluso, en unidades aún más pequeñas, como los son las menores a 0.5 hectáreas, y que son un poco de la tercera de las unidades en nuestro país, la producción que de allí se obtiene es para el autoconsumo.

Unidades Agropecuarias según el tamaño de la explotación, 2022.



Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2022

Lo importantes en estos casos es conocer no solo las prácticas que se realizan en las unidades más pequeñas, sino además los tipos de semillas que se utilizan, y que las mismas puedan ser reconocidas y certificadas:

¿Qué clases de semillas existen?

Existen tres clases de semillas:

Semilla genética: Es la semilla original resultante del proceso de mejoramiento genético capaz de reproducir la identidad de un cultivar o variedad, la cual es obtenida por investigadores y/o centros de investigación.

Semilla certificada: Es obtenida a partir de una semilla genética que cumple con los requisitos mínimos establecidos en la normatividad específica de la especie o grupos de especies y que han sido sometidas al proceso de certificación.

Semilla no certificada: Cualquier semilla que no ha sido sometida al proceso de certificación y que cumple con los estándares mínimos de calidad establecidos en la normatividad específica vigente, cuya garantía es responsabilidad del productor.

Existen muchas prácticas y uso de semillas que no se conocen, dado el uso tan poco comercial que existen al respecto. Sin embargo, saber que existen, cuantas son, a que cultivos están relacionados y como han sido aprovechadas, puede contribuir a un manejo mas optimo de las semillas.

Certificar una semilla es un proceso importante en la cadena productiva, en la medida que se establece cuales son las semillas que cumplen con requisitos mínimos que aseguran *“plantas sanas, vigorosas y representativas, y que reúne los cuatro atributos de calidad: pureza varietal, pureza física, germinación y sanidad”*⁴. De acuerdo con el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú – SENASA, se pueden certificar las semillas de:

<ul style="list-style-type: none"> - algodón, - maíz amarillo duro, - maíz amiláceo, - arroz, - cereales (avena, cebada y trigo) 	<ul style="list-style-type: none"> - quinua, - papa - Leguminosas de grano (arveja, caupí, chocho o tarwi, frejol, frejol de palo, garbanzo, haba, lenteja, maní, pallar, soya, lactao y zarandaja).
---	---

De manera global, en nuestro país, el uso de semilla certificada solo alcanza al 15% de la producción, lo cual es muy bajo, en la medida que se puede buscar mejores rendimientos, solo usando las simillas referidas. Sin embargo, en algunos productos el uso de semillas certificadas en muy bajo. Por ejemplo, en la campaña del 2020 – 2021, en quinua, papa y maíz amiláceo la superficie atendida con semilla certificada no supero el 2%

Campaña-año 2020-2021

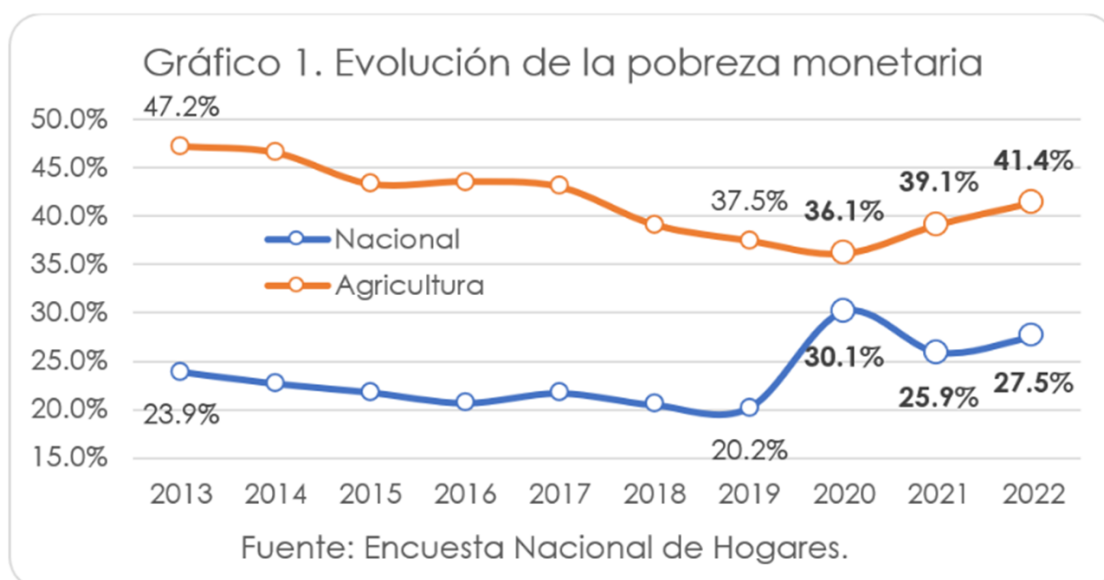
Cultivos	Superficie sembrada (ha)	Superficie atendida con semilla certificada (ha)	%
Arroz	401 827	224 802	55,9
Maíz Amarillo Duro	257 006	14 404	5,6
Frijol grano seco	57 055	1 597	2,8
Quinua	70 159	1 341	1,9
Papa	353 155	900	0,3
Maíz Amiláceo	198 035	205	0,1
Total	1 337 236	243 250	18,2

⁴ <https://www.senasa.gob.pe/senasa/descargasarchivos/2020/10/PREGUNTAS-FRECUENTES.pdf>

Respecto a la agricultura familiar, esta se orienta principalmente hacia el autoconsumo, y su aprovechamiento es sobre la base de practicas tradicionales y ancestrales, y que han logrado mantener, renovar o recuperar diferentes variedades. De acuerdo con Encuesta Nacional Agropecuaria 2022, el 88% de las unidades agropecuarias con menos de 2 hectáreas llevan a cabo agricultura de subsistencia, es decir, pueden o no usar semillas certificadas o tecnología de riego. Una mirada mas precisa, es que el 49.3% de las unidades agropecuarias con menos de 2 hectáreas no usan semillas certificadas ni se encuentran bajo un sistema de riego, entendiéndose que ejecutan su actividad sincronizándolas con la temporada de lluvia (lo que se denomina agricultura de secano).

Es importante prestarle atención a un sector de la agricultura en nuestro país, que en los últimos años cultiva cerca del 25% de la superficie agrícola, y que como hemos visto, usa semillas sin certificar, no cuenta en muchos casos sin una tecnología adecuada de riego, y que usa practicas tradicionales de aprovechamiento de la tierra.

Los pequeños agricultores y sobre todo los agricultores familiares, requieren políticas de atención sectorial, mas si 4 de cada 10 se ubican por debajo de la línea de pobreza. En adición, los niveles de anemia y desnutrición se encuentran muy por encima del promedio nacional. Esto es preocupante mas si desde el 2020 la pobreza se reduce, aunque muy lentamente, y en la agricultura se incrementa.



De otro lado, es importante preservar la biodiversidad en nuestro país, en

especial la agrobiodiversidad, que se entiende como las diferentes variedades de plantas u organismos importantes para la agricultura. Las tierras agrícolas reciben una creciente presión de otras actividades económicas y también de cambios en el clima, lo cual ha generado respuestas para su preservación. En nuestro país la respuesta más clara ha sido la conformación de Áreas Naturales Protegidas, como un esfuerzo de conservar territorios sin afectación de otras actividades. Sin embargo, también es importantes acciones que se orienten a la conservación de cultivos nativos, en especial aquellos preservados y aprovechados a partir de prácticas ancestrales. Nuestra biodiversidad si bien es altamente vulnerable, se ha identificado que mucha de la misma, gracias a las practicas mencionadas, han logrado adaptarse.

Existe en nuestro país ya iniciativas llevadas, orientadas e impulsadas a un aprovechamiento optimo de cultivos nativos. La papa es uno de ellos, donde incluso se ha llegado a comercializar y aprovechar. Entre sus beneficios se ha identificado:

- ✓ Sus consumos te permiten obtener energía con poca grasa, semejante a los valores de frutas y verduras, debido a que es rica en carbohidratos.
- ✓ Aportan niveles significados de vitamina C.
- ✓ Contienen una fuente de minerales, donde predomina el potasio, lo que ayuda a reducir la presión arterial en el organismo.
- ✓ Poseen macronutrientes como el hierro y el zinc, lo que contribuyen a reducir la desnutrición de la población, sobre todo en lugares de alto consumo.
- ✓ Son una fuente de antioxidantes como los carotenoides y polifenoles, que ayudan a prevenir enfermedades degenerativas y relacionadas al envejecimiento.
- ✓ Las variedades con una pulpa amarilla intensa contienen altas concentraciones de zeaxantina, un carotenoide que protege contra la degeneración visual.
- ✓ Los de pulpa morada y roja son una gran fuente de antocianinas, un pigmento natural con propiedades antioxidantes.
- ✓ Constituyen una fuente de almidón de alta resistencia que se puede optimizar dependiendo del método de preparación.
- ✓ Tiene un gran poder antiinflamatorio.
- ✓ Por ser rico en fibra, ayuda a combatir los problemas digestivos
- ✓ Además, contienen antocianinas que protegen contra el cáncer de estómago.

Debe entenderse que si bien el objetivo de la iniciativa apunta a aprovechar de mejor manera las semillas y por ende los cultivos nativos, no solo se centra en ellos, toda vez que detrás de su aprovechamiento existen prácticas y dinámicas ancestrales relacionadas, que no solo debe ser protegidas y entendidas, sino que además involucras con un aprovechamiento sostenible, que tenga un impacto claro en el cuidado de la diversidad, sino además también en lo referente a la seguridad alimentaria en nuestro país.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no busca destinar recursos directamente, sino el objetivo es crear un marco legal que ordene y oriente el accionar sobre las semillas nativas. Sobre las acciones que se vienen realizando sobre la protección de semillas tradicionales, la idea es cubrir o complementar a las semillas nativas, y proteger también lo que se hace a su alrededor, y que tiene que con las practicas ancestrales y las dinámicas asociadas.

Se esta dando marco legal para la habilitación y disposición de recursos presupuestales de las entidades involucradas, pensando inicialmente que no se van a requerir recursos, puesto que la idea es replicar acciones que ya se han hecho o se hacen actualmente.

Por el lado de los beneficios, se identifican:

- La puesta en valor de las semillas nativas y por ende de los cultivos, permitirá no solo reconocer el potencial de los mismos, sino que además permitirá su aprovechamiento sostenible.
- La posibilidad de mejora de los ingresos de las familias que se dedican a la agricultura con semillas nativas y practicas ancestrales.
- Cuidado de la biodiversidad en la medida que preservar practicas ancestrales que han sabido adecuarse y aprovechar el entorno.
- Mejora en los niveles de calidad de vida de la población directamente relacionada.
- Mejora de niveles relacionados al aprovechamiento de los cultivos y que se orienten a la seguridad alimentaria
- Incremento de la dinámica productiva del sector agrícola.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa no contraviene marco legal alguno en la medida que ya existen similares de protección y aprovechamiento sostenible de recursos. Existe un marco de las semillas tradicionales (Ley General de Semillas) que debe ser aprovechado, y existe una moratoria en cuanto al ingreso de transgénicos, que justamente se amplió hasta el 2035 a fin de dotar de instrumentos y acciones en favor del sector agropecuario.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se encuentra relacionada con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

- ✓ **Política 10: 10. Reducción de la pobreza**, que en el numeral c) menciona lo siguiente:
 - (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada
- ✓ **Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**, donde se menciona en literal d) lo siguiente:
 - (d) proveerá infraestructura adecuada
- ✓ **Política 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda**, donde en sus literales a) y b) menciona lo siguiente:
 - a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones;
 - b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión;