CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00428-2026-2031-CD
RU 27958-CD
23 SEPTIEMBRE 2026 04:32 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA HOJA DE COCA Y SUS USOS CULTURALES TRADICIONALES, Y PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y EL APROVECHAMIENTO LÍCITO

Los Diputados de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ**, a iniciativa del señor **DIPUTADO DE LA REPÚBLICA, JULIÁN LUIS PÉREZ MALLQUI,** ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; los artículos 22º, inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; y los artículos 8°, 25° literal c), 54°, 98° y 107° del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA HOJA DE COCA Y SUS USOS CULTURALES TRADICIONALES, Y PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y EL APROVECHAMIENTO LÍCITO

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección y revalorización de la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) y de sus usos culturales tradicionales como expresión de la identidad cultural de los pueblos y comunidades que los mantienen y transmiten, así como promover su investigación científica, desarrollo tecnológico y aprovechamiento lícito, de conformidad con la Constitución Política del Perú, la legislación nacional y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano.

Artículo 2. Finalidad
La presente ley tiene por finalidad fortalecer la protección y revalorización de la identidad cultural vinculada a los usos tradicionales de la hoja de coca; promover la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación relacionados con las características, composición, propiedades, usos tradicionales y potencialidades de la hoja de coca; contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades y zonas productoras legalmente reconocidas, mediante actividades lícitas y con valor agregado; promover la conservación y transmisión intergeneracional de los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales asociados a la hoja de coca; y, contribuir al desarrollo de actividades económicas lícitas vinculadas a la hoja de coca, dentro del marco de la legislación nacional y de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano.

Artículo 3. Protección de la hoja de coca y de sus usos culturales tradicionales.
3.1 La protección de la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) y de sus usos culturales tradicionales se ejerce de conformidad con la Constitución Política del Estado y la legislación vigente, sin perjuicio de los regímenes legales de conservación, producción, aprovechamiento, control y fiscalización que resulte aplicables.
3.2 Se reconocen y protegen los usos culturales tradicionales de la hoja de coca como manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial, en cuanto constituyen expresiones de la identidad cultural de los pueblos y comunidades que los mantienen y transmiten, de conformidad con la Constitución Política del Perú, la legislación sobre patrimonio cultural y los tratados internacionales vigentes.
3.3 El Ministerio de Cultura, en el ámbito de sus competencias y en coordinación con las entidades públicas competentes y, cuando corresponda, con los pueblos y comunidades

involucradas, promueve y fortalece las medidas de salvaguardia, documentación, investigación y difusión de los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales asociados a la hoja de coca, conforme a la Constitución Política del Estado, la legislación vigente y, cuando corresponda, los mecanismos de participación y consulta previa establecidos en el ordenamiento jurídico.

Artículo 4. Reconocimiento de los usos culturales tradicionales y de las actividades lícitas vinculadas a la hoja de coca

4.1. Se reconocen y protegen los usos culturales tradicionales de la hoja de coca en su estado natural, así como las actividades lícitas de investigación, transformación, aprovechamiento y desarrollo de productos derivados, conforme a la Constitución Política del Perú y la legislación vigente.

4.2 Son usos culturales tradicionales de la hoja de coca, entre otros, los siguientes:

a) Los usos ancestrales vinculados a la subsistencia, identidad cultural, interacción social, espiritualidad y cosmovisión de los pueblos y comunidades.
b) El chaccheo, acullico, akulliku, Pijccheo, Hallpay, aculliy, coqueo o boleo y otras denominaciones culturales o regionales de uso tradicional de la hoja de coca en su estado natural.
c) Los usos rituales y ceremoniales como el empleo tradicional de la hoja de coca en ceremonias, ofrendas, prácticas espirituales, expresiones simbólicas y otras manifestaciones culturales propias de los pueblos y comunidades.
d) Los usos tradicionales vinculados a la salud y otros conocimientos ancestrales, sin que su reconocimiento implique, por sí mismo, la atribución de propiedades medicinales o terapéuticas no sustentadas conforme a la legislación aplicable. La fabricación, importación, distribución y comercialización de productos destinados a uso medicinal o terapéutico se sujetan a las autorizaciones, registros, certificaciones y demás requisitos sanitarios que correspondan, de conformidad con la legislación vigente y con la protección de los conocimientos colectivos aplicables.
e) Los usos alimentarios y de consumo tradicional, incluido el empleo de la hoja de coca en su estado natural en preparaciones, infusiones, alimentos y bebidas tradicionales o en productos derivados, cuando corresponda, sujetos a los registros, autorizaciones, certificaciones y demás requisitos sanitarios establecidos por la legislación vigente, así como a las normas de inocuidad alimentaria y calidad técnica aplicables.

4.3 Se reconoce como actividades lícitas vinculadas a la hoja de coca la investigación científica y tecnológica, la innovación, la transformación, industrialización y aprovechamiento sostenible, así como la comercialización de la hoja de coca y sus derivados, cuando sean realizadas por los sujetos autorizados y mediante los procedimientos y mecanismos establecidos en la legislación vigente.

4.4 Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las competencias y atribuciones legalmente conferidas a la Empresa Nacional de la Coca S.A. (ENACO S.A.), ni modifica el régimen de producción, acopio, comercialización, industrialización, control y fiscalización de la hoja de coca establecido por la legislación vigente.

4.5 El reconocimiento de los usos y actividades previstos en el presente artículo no autoriza la realización de actividades prohibidas por ley ni modifica, sustituye o exceptúa el régimen nacional de prevención, control y fiscalización de drogas a cargo del Poder Ejecutivo.

4.6 Los productos derivados de la hoja de coca deben cumplir, según corresponda, con los requisitos sanitarios, ambientales, técnicos, comerciales y de propiedad intelectual establecidos en la legislación vigente, así como contar con la evidencia científica necesaria para sustentar las declaraciones, propiedades, indicaciones o usos que corresponda.

4.7 Las disposiciones de la presente ley se aplican sin menoscabar los derechos colectivos, culturales y de propiedad intelectual reconocida a los pueblos y comunidades por la

Constitución Política del Estado, los tratados internacionales y la legislación nacional vigente.

Artículo 5. Protección de los conocimientos tradicionales y participación en los beneficios.

5.1 El acceso, investigación o aprovechamiento de conocimientos colectivos de los pueblos indígenas u originarios vinculados a los recursos biológicos se realiza de conformidad con la legislación vigente y, cuando corresponda, con el consentimiento informado previo de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios que posean dichos conocimientos, garantizando la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable.

5.2 El acceso a recursos genéticos y sus derivados se sujeta a la Decisión 391 de la Comunidad Andina, al Protocolo de Nagoya, a la normativa nacional vigente y a las demás disposiciones que resulten aplicables.

Artículo 6. Promoción de la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONCYTEC), el Programa Nacional de Investigación Científica y Estudios Avanzados (PROCIENCIA) y las entidades competentes del Poder Ejecutivo, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme a la normativa vigente promueven y, de acuerdo con sus instrumentos de gestión y disponibilidad presupuestaria, pueden priorizar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación relacionados con la hoja de la coca, sus características, composición, propiedades, usos tradicionales y conocimientos asociados, así como la generación, validación y difusión de evidencia científica sobre sus potencialidades y aplicaciones lícitas.

Artículo 7. Participación de las universidades públicas

Las universidades públicas ubicadas en zonas vinculadas a la producción legal de hoja de coca pueden promover, en el marco de su autonomía universitaria, sus instrumentos de gestión y la normativa presupuestaria vigente, proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y recuperación de conocimientos tradicionales relacionados con la hoja de coca, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 8. Suministro de materia prima para investigación y lícitas

8.1 La Empresa Nacional de la Coca S.A. (ENACO S.A), en el marco de sus competencias y de conformidad con la legislación vigente, puede suministrar hoja de coca en estado natural proveniente de predios y productores legalmente reconocidos a las universidades públicas, centros de investigación y personas naturales o jurídicas debidamente autorizadas, para fines de investigación científica, desarrollo tecnológico y actividades de industrialización lícita, conforme a la legislación vigente.

8.2 Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral precedente, ENACO S.A. puede suscribir convenios de cooperación y establecer mecanismos de abastecimiento y comercialización de hoja de coca destinada al desarrollo de proyectos de investigación, transformación e industrialización lícita, de conformidad con sus competencias y con la legislación vigente.

8.3 ENACO S.A. puede promover, dentro del ámbito de su competencia, el acceso a materia prima para proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación que cuenten con el respaldo, financiamiento o reconocimiento de CONCYTEC, PROCIENCIA u otras entidades competentes, de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 9. Declaratoria de necesidad pública e interés nacional

Se declara de necesidad pública e interés nacional la protección, revalorización y promoción de los usos culturales tradicionales de la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam), así como la promoción de su investigación científica, desarrollo tecnológico y aprovechamiento lícito, dentro del marco de la Constitución Política del Perú, la legislación nacional y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Peruano.

El Poder Ejecutivo, a través de sus entidades competentes y en el marco de sus respectivas funciones, orienta el diseño y ejecución de acciones destinadas a:

a) Revalorar la identidad histórica y cultural vinculada a la hoja de coca
b) Fortalecer la protección y transmisión de los conocimientos y prácticas tradicionales asociados a su uso
c) Promover la investigación científica sobre sus características, composición, propiedades y potencialidades
d) Fomentar el desarrollo tecnológico y la innovación para la generación de productos lícitos con valor agregado
e) Contribuir al desarrollo sostenible de las zonas y comunidades productoras legalmente reconocidas.

Artículo 10. Promoción de la industrialización lícita y generación de valor agregado

10.1 El Ministerio de la Producción (PRODUCE), en coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, los Gobiernos Regionales y demás entidades competentes, en el ámbito de sus respectivas funciones, promueve el desarrollo productivo, la transferencia tecnológica, la innovación y la industrialización lícita de la hoja de coca y sus productos derivados, de conformidad con la legislación vigente.

10.2 Para tal efecto, las entidades competentes, de acuerdo con sus funciones, instrumentos de gestión y disponibilidad presupuestal, promueven la asistencia técnica, innovación, formalización, asociatividad, capacitación y articulación de los productores, universidades, centros de investigación y agentes económicos autorizados, así como la protección de los derechos de propiedad intelectual vinculados a productos lícitos derivados de la hoja de coca.

10.3 Las actividades previstas en el presente artículo se desarrollan de conformidad con las normas sanitarias, ambientales, técnicas, comerciales, de propiedad intelectual y demás disposiciones aplicables, así como con el régimen nacional de prevención, control y fiscalización de drogas y las competencias legales atribuidas a ENACO S.A.

10.4 Las acciones previstas en el presente artículo se financian con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades competentes, de acuerdo con sus respetivas competencias y disponibilidad presupuestaria, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

ÚNICA. Modificación del Anexo de la Ley N 28477

Se incorpora, como último numeral del literal a) "Cultivos nativos" del Anexo de la Ley N° 28477, Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación, la siguiente entrada: "Hoja de coca: Erythroxylum coca Lam.".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros y los ministros de Cultura, de la Producción, de Salud y de Desarrollo Agrario,

aprueban el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contado a partir del día siguiente de su publicación.

SEGUNDO. Implementación institucional

2.1 El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONCYTEC), el Programa Nacional de Investigación Científica y Estudios Avanzados (PROCIENCIA), la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.), y las demás entidades competentes, en el ámbito de sus respectivas funciones, realizan las acciones necesarias para la implementación de la presente ley, conforme a sus instrumentos de gestión y disponibilidad presupuestaria

2.2 Las universidades públicas ubicadas en zonas vinculadas a la producción legal de hoja de coca pueden desarrollar y priorizar actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación vinculadas con los fin de la presente ley, en el marco de su autonomía universitaria, sus instrumentos de gestión y la normativa presupuestaria vigente, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 15 de setiembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ MALLQUI Julian Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 16:02:30-0500

Julián Luis Pérez Mallqui
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 09:10:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TITO ROJAS Cesar Hugo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 15:45:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEÑA CORDOVA Olver FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 11:44:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: POMA HUAMANI Haydee Celinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 15:47:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO PACHECO Amalia Emilia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 12:29:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ ALCCAHUAMAN Jesus FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 13:18:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AVENDAÑO VILCA Giannina Iris FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2026 14:29:06-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El problema principal que esta iniciativa legislativa busca resolver es el entrampamiento legal, científico y socioeconómico de la hoja de coca en el Perú, en donde siendo un recurso nativo con un enorme potencial, nuestro marco legal restringe su desarrollo, generando los siguientes problemas que enseguida mencionaremos:

a) **Omisión tutelar del Estado y desprotección sistémica de la identidad cultural:**
El marco normativo peruano vigente padece de un vacío regulatorio con rango de ley que desarticula la defensa del patrimonio inmaterial vinculado a la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.). Al no existir un estatus legal expreso de blindaje sectorial, las practicas colectivas -tales como el Chaccheo, acullico, akulliku, Pijccheo, Hallpay, aculliy, coqueo o boleo- operan bajo una permanente vulnerabilidad jurídica frente a sesgos interpretativos y barreras burocráticas que, de manera errónea, asimilan estas costumbres milenarias con conductas ilícitas. Esta carencia de tutela legislativa bloquea el desarrollo de actividades con valor agregado científico, alimentario y terapéutico, lo que restringe el ejercicio pleno del derecho fundamental a la identidad étnica y cultural reconocida en el artículo 2, inciso 19, de la Constitución Política.
Asimismo, el Estado incumple el mandato de salvaguardia de sus recursos genéticos y saberes ancestrales al omitir una declaración legal que blinde estas manifestaciones como Patrimonio Natural y Cultural Inmaterial de la Nación. Por tanto, resulta indispensable la promulgación de una norma de fomento integral que proscriba la marginación institucional del recurso, defina con claridad jurídica las competencias fiscales y garantice la transmisión intergeneracional de este legado identitario.

b) **Barreras burocráticas sectoriales y distorsión en la ejecución del gasto público para la innovación:**
El régimen de fiscalización derivado del Decreto Ley N° 22095 impone restricciones severas al flujo y fiscalización de la materia prima vegetal, configurando un obstáculo crítico para la obtención y el traslado de muestras con fines netamente académicos[1]. Esta rigidez operativa asimila de forma generalizada cualquier movilización del recurso biológico con conductas ilícitas, privando a los laboratorios científicos universitarios de un canal de abastecimiento legal, previsible y seguro. Como consecuencia directa, se evidencia una parálisis sistémica en la producción de patentes e investigación biotecnológica aplicada a las propiedades Fito terapéuticas, nutricionales y biomédicas de la planta.
Esta limitación normativa genera una marcada paradoja fiscal y académica en perjuicio de las zonas con mayor vulnerabilidad socioeconómica. Las universidades publicas emplazadas en el Valle del Rio Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y demás cuencas productoras acumulan importantes saldos de balance y asignaciones presupuestarias provenientes del Canon, Sobre canon y Regalías[2]; sin embargo, se ven impedidas de ejecutar eficientemente dichos recursos debido a la inexistencia de mecanismos de simplificación administrativa.

[1] Presidencia del Consejo de Ministros (1978). Decreto Ley N° 22095: Ley de represión del tráfico ilícito de drogas y funciones de control de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.). Diario Oficial El Peruano.

[2] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Consulta Amigable de Ejecución Presupuestal y Evaluaciones Financieras del Presupuesto del Sector Público. Informes de Saldos de Balance de Universidades Públicas Nacionales.

Ante este escenario, la presente iniciativa legislativa introduce una reforma orientada a la optimización de los servicios de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.) facultando la creación de convenios preferentes de fomento científico. Asimismo, se viabiliza la articulación financiera de los fondos administrados por CONCYTEC y los recursos internos de las casas de estudios, permitiendo consolidar un ecosistema de innovación que proteja la propiedad intelectual y el desarrollo industrial de derivados con alto valor agregado[3].

c) **Distorsión del mercado agrario, asimetría comercial y limitaciones en los mecanismos de acopio estatal:** Las cuencas agrarias andino-amazónicas enfrentan una marcada inestabilidad socioeconómica debido a la ausencia de un ecosistema agroindustrial competitivo y formal que canalice la producción local bajo criterios de valor agregado. Los mecanismos comerciales e institucionales de acopio de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.) registra un alcance operativo restringido, permitiendo la absorción de un porcentaje limitado de la producción nacional total[4]. Esta restricción en la demanda legal genera una brecha comercial crítica que desprotege al agricultor tradicional frente a la volatilidad de los precios agrícolas de subsistencia y ante el limitado impacto de las estrategias tradicionales de reconversión de cultivos[5].

   Esta asimetría en los cabales formales de comercialización desplaza el potencial económico de las comunidades hacia la informalidad regional. Ante la histórica falta de un marco normativo promotor que viabilice la industrialización a gran escala de productos harinados refinados, recursos terapéuticos de origen natural, alimentos de regímenes especiales, productos cosméticos, de higiene personal y confitería, las familias rurales del Valle del Rio Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y demás zonas productoras quedan desatendidas por el aparato Estatal. Por ello, la presente propuesta legislativa introduce una reforma estructural que dinamiza la articulación intersectorial de PRODUCE, el soporte tecnológico de las CITEs[6] y el fomento de cooperativas agrarias, estableciendo un mercado formal, integrado y de alta competitividad que rompa los ciclos de pobreza y conflictividad rural.

d) Desfase en el modelo de comercialización fiscalizada y brecha de absorción del mercado formal: El esquema de acopio regulado por el Decreto Ley N° 22095 muestra una marcada asimetría entra la oferta agraria real y la capacidad de absorción legal del Estado. La evidencia estadística de DEVIDA y la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) demuestra que la situación es muy graves: ENACO S.A. no llega a absolver ni el 1.5% o 2% de la producción nacional total estimada en las cuencas tradicionales. Esta significativa brecha operativa responde a rigideces presupuestales internas y, fundamentalmente, a un padrón de productores desactualizado que mantiene criterios registrales rígidos heredados de décadas previas[7].

---

[3] Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC). Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto (ALICIA). Estadísticas de patentes y biotecnología aplicada.

[4] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) & Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Lima, Perú. *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú (Última Edición Oficial)*. Estima el volumen de producción potencial total frente a la capacidad de absorción legal.

[5] Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) – Capítulos de Análisis Socioeconómico en Ceja d Selva y VRAEM.

[6] Ministerio de la Producción (PRODUCE) e Instituto Tecnológico de la Producción (ITO). Plan de Acción de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE agroindustrial VRAEM).

[7] Empresa nacional de la Coca (ENACO S.A.). Plan Estratégico Institucional y Memorias Anuales de Gestión. Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).

Como consecuencia directa de este estrangulamiento administrativo, la amplia mayoría de la producción anual remanente se desplaza hacia dinámicas de informalidad o circuitos comerciales paralelos no fiscalizados. El productor agrario de las cuencas cocaleras carece de una plataforma de intermediación estatal dinámica, competitiva y comercialmente atractiva que ofrezca valores de fomento sostenibles frente a las distorsiones del mercado informal. Por tales consideraciones, la presente iniciativa legislativa busca mitigar esta distorsión estructural.

e) **Restricciones normativas a la innovación biotecnológica y descalce en la producción de patentes científicas nacionales:** El marco punitivo preexistente asimila de forma generalizada la posesión del recurso vegetal en su estado natural con las conductas tipificadas como Tráfico Ilícito de Drogas, al carecer de cláusulas de exclusión explicitas para fines de desarrollo académico. Esta configuración legal impone severas barreras administrativas y de fiscalización penal a las universidades publicas licenciadas ubicadas en las cuencas de mayor producción agraria. Instituciones emblemáticas como la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga en Ayacucho, la Universidad Nacional Agraria de la Selva en Tingo María, la Universidad Nacional de Huanta, la Universidad Nacional del VRAEM, Universidad Nacional de Lenguas del VRAEM de Kimbiri, entre otras universidades con presencia en el ámbito de influencia del VRAEM enfrentan serias limitaciones operativas para el acopio, traslado y procesamiento laboratorial de muestras botánicas destinadas a la investigación pura.
   Esta asimetría regulatoria neutraliza el potencial de la biotecnología peruana y restringe la generación de propiedad intelectual nacional. Mientras que los reportes estadísticos oficiales del sector estiman una extensión de superficie cultivada que supera las 89,000 hectáreas en el territorio nacional, el Estado se ve imposibilitado de registrar patentes farmacéuticas, biomédicas o Fito terapéuticas propias basadas en sus recursos genéticos nativos.

f) **Asimetrías socioeconómicas territoriales y limitaciones en las estrategias de desarrollo agrario alternativo:** Los indicadores macroeconómicos sectoriales evidencian que el cultivo de la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) constituye el principal vector de la dinámica agraria en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) concentrando más del cincuenta y tres puntos tres por ciento (53%) del valor bruto de la producción agrícola regional, una proporción que supera significativamente a la participación del café (16.6%) y del caco (12.3%). No obstante, este notable flujo de generación de materias primas contrasta de manera crítica con los persistentes índices de vulnerabilidad social, pobreza rural y deficiencias nutricionales que afectan a las comunidades de las cuencas. Esta distracción estructural responde de forma directa a la histórica ausencia de infraestructura tecnológica orientada al procesamiento local, lo que obliga al productor tradicional a comercializar el recurso primario bajo márgenes de subsistencia, propiciando una fuga del valor económico remanente fuera del territorio productos.
   Asimismo, los modelos convencionales de sustitución agrícola y desarrollo alternativo aplicados a la zona registran un desgaste en su legitimidad social, derivado de la alta volatilidad de precios que afecta a los cultivos de sustitución en los mercados internacionales. Al no contar con un mecanismo de estabilidad financiera ni canales de comercialización predecibles, las familias rurales quedan expuestas a ciclos recurrentes de descapitalización.

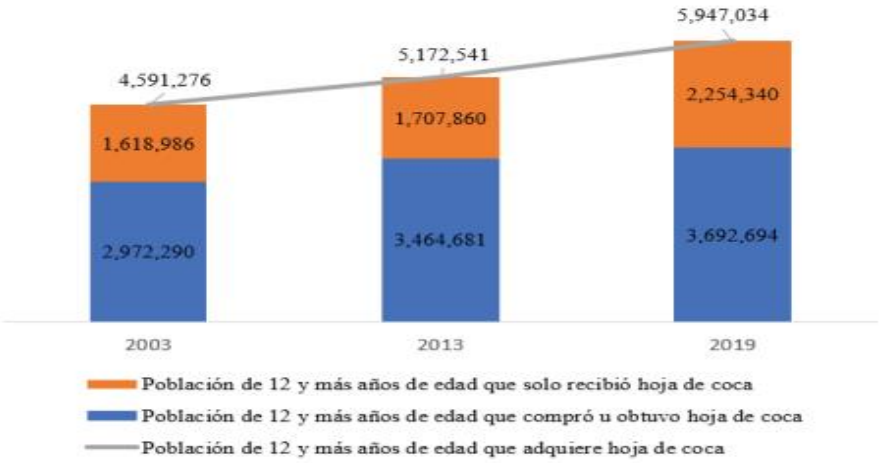
II. SUSTENTO DE LA PROBLEMÁTICA CON DATOS ESTADÍSTICOS

1. Sobre la **omisión tutelar del Estado y la desprotección sistémica de la identidad cultural**, debo señalar que el Informe sobre la Demanda de Hoja de Coca para fines

Tradicionales e Industriales 2019, elaborado y publicado por DEVIDA[8], señala en uno de sus resultados sobre la demanda de hoja de coca para el consumo tradicional, lo siguiente:

"Según los datos de la encuesta aplicada por INEI sobre el consumo de hoja de coca en el Perú, existe un incremento de la población que realiza la adquisición de hoja de coca para el consumo tradicional. Así, según los datos del 2019, se calcula que 5, 947,034 personas han adquirido (comprado o recibido hoja de coca para el consumo tradicional), lo que representa un aumento relevante respecto de la encuesta del año 2013 y de año 2003, tal como se observa en el gráfico siguiente:

Gráfico 1.
Población de 12 y más años de edad que adquiere hoja de coca, (millones de personas)[1].



Fuente: INEI (2003; 2013; 2019).
1/ De acuerdo a INEI (2019), la adquisición de hoja de coca incluye las personas que compran u obtienen hoja de coca (población demandante).

A pesar de representar a un porcentaje masivo de la población nacional, este universo de consumidores consuetudinarios y comunidades indígenas carece de una ley de protección sectorial específica que ampare sus prácticas colectivas bajo el artículo 2, inciso 19 de la Constitución Política. Esto los expone a decomisos arbitrarios, sesgos y penalizaciones administrativas debido a un vacío regulatorio que no distingue el uso identitario de tráfico ilícito.

2. Sobre las **barreras burocráticas sectoriales y distorsión en la ejecución del gasto público para la innovación**, es necesario señalar la rigidez del monopolio de fiscalización (Decreto Ley N° 22095), la baja tasas de patentes e innovación científica de derivados lícitos (CONCYTEC/INDECOPI), y los saldos de balance acumulados por canon en las universidades públicas de las zonas de influencia (MEF), así tenemos:

   a) El monopolio de ENACO y el desabastecimiento legal para la investigación. El Decreto Ley N° 22095[9] (Ley de Represión del Tráfico licito de Drogas) otorgo a la Empresa nacional de Hoja de Coca (NACO S.A.) el monopolio absoluto sobre

[8] Devida (2020). Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA
[9] Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Decreto Ley N° 22095: *Ley de represión del tráfico ilícito de drogas y funciones de control de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.).* Diario Oficial El Peruano.

el acopio, industrialización y comercialización de la hoja de coca. Sin embargo, la operatividad real de la institución demuestra un de fase estructural:

- **Pérdida del control del mercado:** Según los informes de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), ENACO S.A. **no controla ni el 5% de la producción de hoja de coca** a nivel nacional
- **Caída del padrón y oferta legal**: Datos del Sistema de Información de Lucha contra las Drogas (SISCOD) de DEVIDA[10] revelan que, de un histórico de 36,464 productores legamente empadronados, **solo el 16% (aproximadamente 6,000) comercializa activamente con ENACO S.A.,** lo que redujo el acopio legal de 2,641 toneladas a menos de 1,405 toneladas anuales en el último periodo evaluado.
- **Impacto académico**: Al estar penalizado cualquier transporte de hoja de coca fuera de los canales oficiales de ENACO S.A. (asimilándolo a tráfico de insumos según el Decreto Legislativo N° 1241 y el Código Penal), los laboratorios universitarios carecen de un "canal de excepción" rápido para fines exclusivamente de muestreo. Obtener una muestra con fines académicos requiere un trámite administrativo que asimila la burocracia de un lote comercial, paralizando los proyectos de investigación.

b) La paradoja Fiscal: Canon Universitario y Saldos de Balance en el VRAEM

Las universidades públicas ubicadas en regiones cocaleras y zonas del VRAEM reciben cuantiosos fondos intangibles por concepto de Canon, Sobre canon y Regalías (como el Canon Minero, Energético o Gasífero), orientados obligatoriamente por ley a la investigación científica y tecnológica. No obstante, el dinero se acumula sin ejecutarse:

- **Evidencia de Saldos de Balance**: Los informes periódicos de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)[11], registran anualmente cientos de millones de soles bajo el concepto de Saldos de Balance en universidades públicas de zonas vulnerables. Esto se debe a que, si bien la universidad cuenta con el dinero de canon, no puede aprobar perfiles de proyectos biotecnológicos viables porque el insumo base (la hoja de coca) está restringido o entrampado por la aduana interna de control sectorial.
- **Universidades afectadas en la zona de influencia**: La Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga (UNSCH) en Ayacucho, la Universidad Nacional de Huancavelica (UNH), la Universidad Nacional del Centro del Perú (UNCP) en Junín y la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC), acumulan partidas de canon destinadas a laboratorios e innovación que terminan congeladas o revertidas debido a trabas burocráticas y a la falta de convenios marco preferenciales con ENACO S.A.

c) El Déficit Crítico de Patentes y Biopiratería Internacional

La rigidez regulatoria nacional ha provocado una sequía de patentes peruanas sobre derivados de la coca, abriendo una ventana de riesgo de apropiación por parte de terceros:

- **Cero patentes aplicadas al desarrollo local:**

[10] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA). *Informe Estadístico del Sistema de Información de Lucha contra las Drogas (SISCOD).* Monitoreo de productores legalmente empadronados y comercialización licita de la hoja de coca. Lima, Perú.

[11] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). *Consulta Amigable de Ejecución Presupuestal y Evaluaciones Financieras del Presupuesto del Sector Público*. Informes de Saldos de Balance, Canon y Sobre canon asignados a pliegos de Universidades Públicas Nacionales. Lima, Perú.

En las plataformas oficiales del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC) y el repositorio ALICIA[12], la producción científica nacional sobre propiedades Fito terapéuticas o biomédicas avanzadas de la hoja de coca es marginal en comparación con su potencial. Los fondos de Prociencia (CONCYTEC) para el registro de patentes internacionales (Tratado de Cooperación en Materia de Patentes – PCT) financian decenas de proyectos anuales en otras áreas biológicas, pero la hoja de coca queda excluida por los riesgos punitivos de su traslado

- **Riesgo de Biopiratería:**
  El INDECOPI[13], a través de la Comisión Nacional contra la Biopiratería, reporta que Perú ha tenido que intervenir y frenar más de 180 casos de biopiratería a nivel mundial (intentos extranjeros de patentar ilegalmente recursos como la maca, sacha inchi, etc.) Al no tener un ecosistema científico nacional ágil que genome y patente los usos biomédicos lícitos de la coca, se deja al recurso en un estado de desprotección intelectual frente a la industria cosmética y farmacéutica internacional.

3. Sobre la **distorsión del mercado agrario, asimetría comercial y limitaciones en los mecanismos de acopio estatal** es fundamental señalar la incapacidad operativa y financiera de acopio de ENACO S.A., los datos de producción versus demanda legal estimados por DEVIDA, y las brechas socioeconómicas del VRAEM, como enseguida indicamos con la evidencia empírica y estadística oficial:

   a) Limitaciones en el acopio Estatal y Perdida d Cobertura de ENACO S.A.
   La afirmación sobre el "alcance operativo restringido" de ENACO S.A. y su porcentaje limitado de absorción" se sustenta directamente en los informes de monitoreo de DEVIDA y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC):

   - **Brecha de acopio insignificante:** Según el *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú* de DEVIDA y la UNODC[14], la producción potencial de hoja de coca en el Perú supera las **150,000 toneladas métricas anuales**. De este total, **ENACO S.A. solo logra acopiar entre 1,500 y 2,000 toneladas métricas anuales[15]**. Esto demuestra matemáticamente que el Estado, a través de su monopolio de acopio, **absorbe apenas entre el 1% y el 1.3% de la producción nacional,** dejando el 98.7% restante desatendido o desplazado hacia mercados informales e ilícitos.
   - **Padrón Obsoleto y Exclusión Agraria:** El padrón de productores legales de ENACO S.A. fue cerrado en 1978 (hace casi 50 años). De los más de 90,000 productores estimados en las cuencas andino-amazónicas, el padrón oficial

---

[12] Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica CONCYTEC. *Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto (ALICIA).* Estadísticas de patentes, tesis y proyectos financiados en biotecnología aplicada a recursos Fito genéticos. Lima, Perú.

[13] Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). *Informes de la Comisión Nacional contra la Biopiratería*. Casos de protección de recursos genéticos y conocimientos tradicionales y convocatoria d registros de patentes vía PCT.

[14] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) & Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Lima, Perú. *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú (Última Edición Oficial)*. Estima el volumen de producción potencial toral frente a la capacidad de absorción legal.

[15] Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A*.). Memorias Anuales e Informes de Gestión Financiera y Comercial.* Lima: Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). Datos precisos sobre toneladas acopiadas anualmente y número de productores activos en el padrón.

apenas reconoce formalmente a una fracción, y debido al fallecimiento o abandono de tierras, menos del 15% de los agricultores empadronados originales vende activamente a ENACO S.A. Esto genera una simetría comercial crítica: las nuevas generaciones de agricultores tradicionales están legalmente impedidas de venderle al Estado, forzándolas a la desprotección comercial.

b) Distorsión del mercado agrario y la volatilidad de precios de subsistencia.
La volatilidad de los precios agrícolas de subsistencia y el fracaso de la reconversión de cultivos, se valida con el comportamiento de precios en el VRAEM:

- **Precios de compra asimétricos:** Los informes de DEVIDA muestran que ENACO S.A. paga un precio fijo por la arroba de hoja de coca (11.5 KG) que suele estar significativamente por debajo del valor de subsistencia en épocas de alta demanda o que no cubre los costos de fertilizantes e insumos agrícolas modernos.
- **El factor VRAEM:** En el VRAEM, según datos recopilados en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, la hoja de coca funciona como una "caja chica" o un seguro de liquidez inmediata para las familias rurales debido a que se cosecha hasta 4 veces al año. Cultivos lícitos alternativos promovidos por el Estado (como el café y el cacao)[16] enfrentan ciclos de maduración largos (3 a 5 años), plagas (como la roya amarilla) y una altísima volatilidad en las bolsas de valores internacionales (Nueva York y Londres), lo que perpetua la inestabilidad si no existe un anclaje agroindustrial local de la hoja de coca para diversificar los ingresos familiares.

c) Falta de un ecosistema agroindustrial competitivo (PRODUCE y CITEs)
La falta de un marco normativo promotor que permita el uso de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITEs) y el Ministerio del Producción (PRODUCE) para la hoja de coca genera una alarmante pérdida de valor agregado:

- **Bloqueo de Innovación Alimentaria y Cosmética:** Aunque la hoja de coca posee un perfil nutricional extraordinario (alto contenido de calcio, hierro, vitaminas y alcaloides beneficios) catalogados por la OMS y estudios de la Universidad de Harvard, el ordenamiento jurídico derivado del Decreto Ley N° 22095 prohíbe su libre industrialización en alimentos de regímenes especiales, cosméticos o confitería a gran escala.
- **Capacidad ociosa de los CITEs:** El Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) cuenta con el CITE agroindustrial VRAEM (ubicado en Pichari, Cusco/Ayacucho)[17]. Sin embargo, este CITE tecnológico moderno está legalmente impedido de procesar, refinar o desarrollar prototipos industriales de harinas atomizadas, extractos polifenólicos o bebidas energéticas basadas en hoja de coca debido a las restricciones sectoriales de fiscalización, limitándose únicamente al café y al cacao. Esto frena en seco el desarrollo de cooperativas agrarias con productos de alto valor agregado.

[16] Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) – Capítulos de Análisis Socioeconómico en Ceja de Selva y VRAEM. Lima, Perú. Datos de volatilidad de precios agrícolas del café, cacao y rentabilidad comparada.

[17] Ministerio de la Producción (PRODUCE) e Instituto Tecnológico de la Producción (ITP). Plan de Acción de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE agroindustrial VRAEM). Lima, Perú. Evidencia las cadenas productivas prioritarias autorizadas y la exclusión dela biotecnología de la hoja de coca por restricciones regulatorias.

4. Sobre el d**esfase en el modelo de comercialización fiscalizada y brecha de absorción del mercado formal**

a) **La brecha operativa entre lo que el campo produce y lo que el Estado acopia es monumental** y pasaremos a desarrollar:
   - **Producción Potencial Nacional**: Según el último Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú publicado por DEVIDA y la UNODC[18], la superficie cultivada con arbusto de coca en el Perú alcanza niveles históricos, estimándose una producción potencial de hoja de coca que supera los 150,000 toneladas métricas anuales
   - **Capacidad de absorción real de ENACO S.A.**: De acuerdo con las memorias institucionales de ENACO S.A. e informes consolidados por el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), la empresa estatal acopia en promedio únicamente entre 1,500 y 2,500 toneladas métricas al año[19].
   - **El dato de impacto**: Matemáticamente, esto significa que el Estado solo absorbe entre el 1% y el 1.6% de la producción total, y no el 10%. El 98.4% restante de la producción se desplaza obligatoriamente hacia circuitos informales mercados paralelo no fiscalizado debido a que el Estado carece de capacidad financiera y logística para comprarla.

b) El padrón obsoleto de 1978 y la exclusión registral agraria
   - **Un padrón cerrado hace casi 50 años**: El padrón oficial de productores legales administrados por ENACO S.A. se estructuro a partir del Decreto Ley N° 22095 en el año 1978. Desde esa fecha el registro se cerró de manera permanente, impidiendo por ley la inscripción de nuevos agricultores
   - **La deserción y el envejecimiento agrario**: Estudios sectoriales del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y DEVIDA señalan que debido a fallecimiento de los títulos originales, la fragmentación de parcelas por herencia familiar o el abandono de tierras, menos del 15% de los productos inscritos originalmente en 1978 se encuentra activos y vendiendo a ENACO S.A.
   - **Exclusión generacional**: Esto genera que miles de familias de agricultores tradicionales andinos-amazónico que cultivan coca legítimamente con fines de subsistencia o consumo tradicional (chacchado) sean tratados legalmente como "ilegales" o "informales" al no poder registrarse, lo que los empuja directamente a los mercados paralelos de comercialización.

c) La falta de una Plataforma Competitiva y Precios de Fomento
El productor agrario carece de incentivos económicos para venderle al Estado por razones estrictamente comerciales:
   - **Inestabilidad presupuestal de ENACO S.A**.: Al operar bajo las reglas de FONAFE y tener márgenes de ganancia limitados por su baja industrialización (concentrada casi exclusivamente en el mercado de la infusión tradicional y la exportación de materia prima a la firma Stepan Companyt en EEUU),

[18] Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) & Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú*. Lima, Perú. (Fuente oficial para sustentar el tonelaje de producción potencial nacional y las rutas de comercialización tradicional)

[19] Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.). Plan Estratégico Institucional y Memorias Anuales de Gestión. Lima: FONAFE. (Documento que registra la cantidad exacta de toneladas acopiadas por año, las transferencias a la industria licita y el estado real del padrón de productores de 1978)

ENACO S.A. no cuenta con líneas de crédito ni presupuesto flexibles para competir en el mercado[20].

- **Desventaja en el precio de comparas**: Mientras que en el mercado paralelo o informal el precio de la arroba de hoja de coca fluctúa dinámicamente y se paga al contado directo en la parcela, el proceso de compra de ENACO S.A.[21] exige que el agricultor empadronado se traslade a sus almacenes oficiales, pague fletes de transporte, se someta a rigurosas deducciones por humedad o calidad, y reciban tarifas fijas que muchas veces no cubren el alza de los fertilizantes e insumos agrícolas.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general

Reconocer, fortalecer y proteger la hoja de coca y sus usos culturales tradicionales, como expresión de la identidad cultural de los pueblos y comunidades, promoviendo su investigación científica, desarrollo tecnológico, aprovechamiento sostenible e industrialización lícita, conforme a la legislación vigente, nacional e internacional.

Objetivos específicos

1. Reconocer a la hoja de coca como patrimonio natural de la Nación y fortalecer la protección de los usos culturales, ancestrales y tradicionales asociados a ella.
2. Proteger los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales vinculados a la hoja de coca, garantizando el respeto a los derechos colectivos y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de su aprovechamiento
3. Promover la investigación científica, tecnológica y la innovación sobre las características, usos tradicionales y potencialidades de la hoja de coca, mediante la participación de universidades, centros de investigación y entidades públicas competentes.
4. Facilitar el acceso legal a la materia prima para fines de investigación, transformación e industrialización licita, bajo los mecanismos de control y fiscalización establecidos por la legislación vigente
5. Impulsar la industrialización lícita y la generación de valor agregado, promoviendo la formalización, asociatividad, transferencia tecnológica y desarrollo de cadenas productivas en las zonas productoras legalmente reconocidas.
6. Fortalecer la protección de la propiedad intelectual relacionada con productos, conocimientos e innovaciones derivados de la hoja de coca, mediante marcas colectivas, denominaciones de origen, patentes y otros mecanismos previstos en la legislación vigente.
7. Contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades y zonas productoras, mediante actividades económicas lícitas, investigación aplicada y generación de productos derivados que cumplan con los requisitos sanitarios, ambientales, técnicos y comerciales
8. Asegurar que todas las actividades vinculadas a la hoja de coca se desarrollen dentro del marco legal vigente, sin alterar los mecanismos nacionales de control, fiscalización y prevención del Tráfico Ilícito de Drogas.

IV. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

[20] Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). Evaluación Presupuestal y Financiera de las Empresas del Estado: Sector Comercio y Servicios (ENACO S.A.) Lima, Perú. (Sustenta las limitaciones presupuestarías estructurales de ENACO S.A. para ampliar la capacidad de compra).

[21] Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) Decreto Ley N° 22095 y sus modificatorias sobre el monopolio del comercio de la hoja de coca. Diario Oficial El Peruano.

La iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de reconocer y proteger la hoja de coca y sus usos culturas tradicionales como parte de la identidad cultural de los pueblos y comunidades que los conservan y transmiten. Asimismo busca generar un marco que permita impulsar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y el aprovechamiento lícito y sostenible de la hoja de coca.

La iniciativa legislativa responde a la necesidad de fortalecer la protección de los conocimientos colectivos y saberes tradicionales, garantizando el consentimiento informado previo y la participación justa en los beneficios, cuando corresponda, conforme la Ley N° 27811

En ese sentido, el proyecto busca articular la protección cultural con la investigación, innovación e industrialización lícita, contribuyendo al desarrollo sostenible de las zonas productoras. La vía legislativa resulta idónea porque la propuesta busca establecer reconocimiento, derechos, obligaciones y mecanismos de coordinación entre diversas entidades públicas, así como incorporar expresamente la hoja de coca al ámbito de protección de una ley vigente.

Una ley permite establecer un marco jurídico general y de alcance nacional, otorgando seguridad jurídica a los usos culturales tradicionales y a las actividades lícitas de investigación, transformación e industrialización, sin alterar las competencias de las entidades encargadas del control y fiscalización

Asimismo, permite articular en una sola norma las acciones de los sectores de cultura, Producción, Salud, Desarrollo Agrario, Ciencia y Tecnología, así como de las Universidades, ENACO entre otros sectores.

La propuesta legislativa aborda el problema mediante un enfoque integral basado en cuatro medidas principales:

1. **Reconocimiento y protección**: Reconoce a la hoja de coca como patrimonio natural y fortalece la protección de sus usos culturales tradicionales.
2. **Investigación e innovación**: promueve la participación de CONCYTEC, universidades y centros de investigación del estudio científico y desarrollo tecnológico
3. **Aprovechamiento lícito**: facilita el acceso legal a materia prima y promueve su transformación e industrialización con valor agregado, bajo las autorizaciones y controles correspondientes.
4. **Desarrollo de las comunidades**: impulsa la asociatividad, transferencia tecnológica, propiedad intelectual y generación de cadenas productivas en las zonas productoras.
5. De esta manera, se busca pasar de un enfoque predominantemente restrictivo hacia uno que permita proteger la dimensión cultural y promover usos lícitos y científicamente sustentados, manteniendo los mecanismos de control estatal.

La propuesta es compatible con la Constitución Política del Estado y demás normas legales, en particular con la protección del derecho a la identidad étnica y cultural, así como con los deberes del Estado de proteger el patrimonio cultural y natural y promover el desarrollo, la ciencia y la tecnología.

Asimismo, resultan concordante con la Ley N° 27811, que protege los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos y contempla mecanismos como el consentimiento informado previo y la distribución justa de beneficios.

También se plantea expresamente que las actividades reguladas deben sujetarse a la legislación sanitaria, ambiental, comercial y de propiedad intelectual, así como al régimen nacional de control y fiscalización de drogas. Por tanto, el proyecto no debe interpretarse como una autorización para actividades ilícitas ni como una modificación del régimen de control de estupefacientes.

En consecuencia, la iniciativa legislativa busca complementar y articular el marco jurídico vigente, antes que sustituirlo, preservando las competencias de las entidades públicas y los controles establecidos por la legislación nacional.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y FUENTES UTILIZADAS

La propuesta legislativa no constituye una ruptura del orden jurídico nacional ni internacional; por el contrario, se integra armónicamente en él, optimizando, corrigiendo y complementando las competencias vigentes del Estado para ponerlas al servicio del desarrollo científico, cultural y socioeconómico de las cuencas cocaleras y del VRAEM.

La propuesta legislativa tiene los siguientes antecedentes legislativos directos que fueron presentados al Congreso de la República, así tenemos:

N	Proyecto de Ley	Situación
1	**PL 1792/2017-CR** Ley que incorpora a la planta de la hoja de coca en la lista de cultivos reconocidos como patrimonio Natural de la Nación.	**En Comisión Agraria desde 25/08/2017** Fue discutida en la Comisión Agraria y constituye un antecedente directo del artículo 3 de la propuesta actual
2	**PL 4458/2022-CR** Ley que declara patrimonio cultural inmaterial de la nación a los usos culturales tradicionales de la hoja de coca.	**En Comisión de Defensa desde 13/03/2023** Este antecedente guarda relación directa con los artículos 3 y 4 del proyecto actual
3	**PL 1021/2021-CR** Ley que declara el uso ancestral y tradicional de la hoja de coca como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación	**Se planteó Cuestión Previa en el Pleno y baja a Comisión de Defensa 02/11/2023** Reconoce los usos ancestrales, rituales, medicinales, investigativos y comerciales, así como a participación de CONCYTEC y el fortalecimiento de ENACO S.A. Es uno de los antecedentes más cercanos al contenido de la propuesta que estamos presentando.
4	**PL 4363/2022-CR** Ley que incorpora a la hoja de coca en la Ley 28477, como Patrimonio Natural de la Nación	**En Comisión de Defensa desde 03/03/2023** Plantea incorporar la hoja de coca a la Ley 28477 como Patrimonio Natural de la Nación. Este antecedente se relaciona directamente con el artículo 3.1 del presente proyecto de ley.
5	**PL 4367/2022-CR** Ley que dispone la implementación del registro nacional de cultivadores de la hoja de coca **y el PL 1688/2021-CR** Ley que garantiza la compra y comercialización permanente de la hoja de coca a través de ENACO S.A.	**Con Texto Sustitutorio en la Comisión Agraria (03/MAYO/2023)** Están vinculados a la creación e implementación de un Registro Nacional de Cultivadores de la Hoja de Coca, orientado a generar información técnica, genética, morfológica y anatómica de la planta.
6	**PL 10355** que posteriormente luego de un arduo debate culminó en la Ley 28477 que propuso declarar de interés	**El expediente registra que finalmente la Ley 28477** fue promulgada el 22 de marzo de 2005. Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación

	nacional el cultivo e industrialización de la hoja de coca con fines lícitos	

Estos antecedentes demuestran que la propuesta actual no parte de cero, sino que integra y desarrolla líneas legislativas que el Congreso ha venido examinando durante distintos periodos: protección patrimonial, reconocimiento cultural, investigación científica, industrialización lícita y fortalecimiento de ENACO S.A.

Fuentes normativas utilizadas como sustento de la propuesta legislativa:

1. **Sustento Constitucional**
   - **Artículo 2, numeral 19 de la Constitución Política del Perú**
     Consagra el derecho fundamental de toda persona a su identidad étnica y cultural, obligando al Estado a reconocer y proteger la pluralidad de la Nación. Este artículo constituye el blindaje supremo que legitima la proscripción de la estigmatización de las prácticas tradicionales del chacchado, acullico o usos rituales, elevándose a la categoría de derechos culturales protegidos
   - **Artículo 14 de la Constitución Política del Perú**
     Dictamina de forma taxativa que el Estado promueve el desarrollo científico y tecnológico del país. Este mandato constitucional ampara directamente las facultades otorgadas en la presente ley al Pliego CONCYTEC para priorizar la investigación sobre la hoja de coca
   - **Artículo 18 de la Constitución Política del Perú y Artículo 50 de la Ley N° 30220 (Ley Universitaria)**
     Establecen la autonomía rectora de las universidades y determinan que los recursos provenientes del Canon, Sobre canon y Regalías que perciben las universidades públicas deben asignarse de manera obligatoria y exclusiva a la investigación científica aplicable al desarrollo de su región.
   - **Artículo 102, numeral 1 de la Constitución Política del Perú**
     Otorga al Congreso de la República la atribución exclusiva de dar leyes, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, legitimando la soberanía legislativa de este fuero para reorientar las políticas sectoriales sobre recursos naturales nativos

2. **Antecedentes de Rango Legal Nacional**
   - **Decreto Ley N° 22095 (Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas)**
     Esta norma del año 1978 instituyó el monopolio de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.) para el acopio, comercialización e industrialización de la hoja de coca. La presente iniciativa adopta este marco como antecedente directo, pero introduce una corrección operativa de urgencia: sin desmantelar el control estatal, impone a ENACO S.A. la obligación legal de crear ventanillas únicas simplificadas y convenios de abastecimiento preferente para la ciencia y la industria licita, resolviendo el histórico entrampamiento burocrático que asimilaba la tenencia académica de muestras de laboratorio con actividades delictivas.
   - **Ley N° 28477 (Ley que declara a las especies nativas emblemáticas de la biodiversidad o recursos naturales protegidos)**
     Esta ley funciona como el antecedente directo de conservación biológica. Nuestra propuesta se ampara en los principios de esta ley para incorporar formalmente al arbusto de coca (Erythrpxylum coca Lam.) en su anexo técnico, garantizando su reconocimiento definitivo como un recurso genético estratégico y protegido de la biodiversidad peruana.
   - **Ley N° 28296 (Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación) y Ley N° 28613 (Ley del CONCYTEC)**
     Estas actúan como las leyes matrices de las que se desprenden las obligaciones de registro patrimonial (para el Ministerio de Cultura) y de fomento a la innovación

tecnológica (para PROCIENCIA), articulando a los sectores del Ejecutivo bajo mandatos institucionales ya regulados en sus propias leyes de organización y funciones.

- **Ley N° 27811 (Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblo indígenas vinculados a los recursos biológicos).**
- **Decreto Ley N° 22095 (Ley de Reprensión del Tráfico Ilícito de Drogas),** como parte del marco nacional de control de la hoja de coca y de las actividades vinculadas a ella.

3. **Marco Supranacional de Derechos Humanos y Control Convencional**
   - **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253)**
     El Artículo 5 de este tratado internacional obliga al Estado peruano a reconocer y proteger los valores, prácticas sociales, culturales y espirituales de los pueblos originarios. Esta norma internacional dota a la ley de control de convencionalidad, obligando al Estado a dar seguridad jurídica a los usos tradicionales frente a convenios de fiscalización punitiva mal interpretados.
   - **Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas (Enmendado por el Protocolo de 1972)**
     Este tratado establece que la planta de coca debe estar bajo control fiscalizado del Estado, pero permite y faculta explícitamente su uso y procesamiento con fines médicos, científicos e industriales legítimos. Al estructurar la ley bajo un canal formal regido por ENACO S.A., CONCYTEC y ministerios sectoriales, el proyecto demuestra un respeto absoluto por la legalidad internacional, destruyendo cualquier argumento de ilegalidad o aislamiento internacional que pretenda esgrimir los opositores de la norma.
   - **Protocolo de Nagoya** sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios.

VI. SUSTENTO JURISPRUDENCIAL ESPECÍFICO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La propuesta legislativa se encuentra respaldada por la línea jurisprudencial desarrollada en los siguientes pronunciamientos:

- **STC N° 0020-2005-PI/TC Y OO21-2005-PI/TC, acumulados**
  En esta sentencia el Tribunal Constitucional reconoció la relación entre los usos tradicionales de la hoja de coca y la identidad cultural, y exhortó al Congreso de la República a adoptar medidas legislativas respecto a la hoja de coca como patrimonio natural y de sus usos tradicionales como patrimonio cultural inmaterial. En dicho pronunciamiento, el Tribunal reconoció la relevancia constitucional d los usos tradicionales de la hoja de coca y exhorto al Congreso dela República a considerar su incorporación en la relación de cultivos nativos comprendidos en la Ley N° 28477, así como a entonces Instituto Nacional de Cultura a evaluar la conveniencia técnica de declarar el uso tradicional de la hoja de coca como patrimonio cultural inmaterial.

- **STC N° 0006-2008-PI/TC**
  El Tribunal Constitucional reitero la relevancia cultural de la hoja de coca, precisó que sus usos tradicionales se encuentran vinculados con el derecho a la identidad étnica y cultural y señaló la existencia de un supuesto de omisión legislativa derivado de la falta de actuar del legislador
  Esta sentencio dejo claro establecido que la protección de la dimensión cultural n supone atribuir a gobiernos regionales competencias para modificar el régimen nacional de producción, cultivo, fiscalización o control de la hoja de coca.

De esta manera, el **Tribunal Constitucional** reconoce la especial relevancia cultural de la hoja de coca y su vinculación con la identidad étnica y cultural de diversos pueblos y comunidades del Perú y, señalado la necesidad de una actuación legislativa nacional que reconozca y proteja esta dimensión cultural

En consecuencia, **la propuesta legislativa no introduce una concepción ajena al ordenamiento constitucional, sino que desarrollo legislativamente una dimensión de la hoja de coca que ha sido reconocida como constitucionalmente relevante por el Tribunal Constitucional** y atiende, mediante una norma de alcance nacional, la necesidad de protección legislativa identificada en dicha jurisprudencia.

Finalmente, en el marco de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la propuesta legislativa:

1. **Busca consolidar ese reconocimiento mediante una ley** que, además, establezca mecanismos concretos de salvaguardia, investigación científica. Desarrollo tecnológico, innovación y aprovechamiento lícito.
2. **Adopta,** al mismo tiempo**, las cautelas necesarias para impedir que la protección cultural sea interpretada como una autorización** para ampliar cultivos no autorizados, modificar el padrón de productores, liberalizar la comercialización o desconocer las obligaciones nacionales e internacionales de prevención y control del Tráfico Ilícito de Drogas.
3. **Procura alcanzar un equilibrio constitucionalmente adecuado** entre identidad cultural, protección del Patrimonio, investigación científica, desarrollo sostenible, libertad de iniciativa económica, salud pública y lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas.

Sobre la Consulta Previa y participación de los pueblos indígenas u originarios

La propuesta legislativa reconoce expresamente que las medidas legislativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios deben observar el derecha la consulta previa, conforme al Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la legislación nacional y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

El **Tribunal Constitucional ha establecido, en su STC Exp. N.° 0022-2009-OI/TC**, que el derecho a la consulta previa constituye un derecho de los pueblos indígenas u originarios y que su exigibilidad se determina, entre otros elementos, por la existencia de una medida legislativa o administrativa susceptible de generar una afectación directa. Este criterio ha sido reiterado por jurisprudencia posterior del Tribunal Constitucional

En consecuencia, durante el procedimiento legislativo deberá determinarse, conforme al marco jurídico aplicable, si las disposiciones de la presente iniciativa legislativa son susceptibles de generar una afectación directa a pueblos indígenas u originarios y, de corresponder, deberá garantizar el ejercicio del derecho a la consulta previa mediante los procedimientos legales establecidos.

La incorporación de esta salvaguarda garantiza que la protección de los usos culturales y conocimientos tradicionales de la hoja de coca se desarrolle respetando la participación y los derechos colectivos de los pueblos concernidos.

El Tribunal Constitucional reconoció la relevancia constitucional de la dimensión cultural de la hoja de coca y exhortó al Congreso de la República a adoptar determinadas

medidas, el presente Proyecto de Ley desarrolla Legislativamente esa dimensión, respetando simultáneamente el régimen de control de drogas.

VII. CONSTITUCIONALIDAD DE LA MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 28477

La incorporación de la hoja de coca en el Anexo de la Ley N° 28477 encuentra especial sustento en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

En la sentencia recaída en los Expedientes N° 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC (acumulados), el Tribunal Constitucional formuló una exhortación al Congreso de la República para considerar la incorporación de la hoja de coca en la relación de cultivos nativos comprendidos en la Ley N° 28477.

La presente iniciativa Legislativa recoge expresamente dicha orientación jurisprudencial mediante una disposición complementaria modificatoria que incorpora la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) al Anexo de la referida Ley.

Esta disposición no implica una modificación del régimen de control de drogas ni una autorización general para el cultivo o comercialización de la hoja de coca, sino el reconocimiento de su condición dentro del régimen jurídico de protección del patrimonio natural de la Nación establecida por la Ley N° 28477.

VIII. SECTORES COMPRENDIDOS

Por el contenido de la iniciativa legislativa, los principales sectores y entidades comprendidos son:

- **Cultura:** protección de la identidad cultural, usos tradicionales y conocimientos asociados a la hoja de coca.
- **Producción:** promoción de la transformación, industrialización, innovación y generación de valor agregado
- **Desarrollo Agrario y Riego:** atención a las zonas productoras y promoción del aprovechamiento sostenible
- **Salud:** regulación y control sanitario de los productos derivados de la hoja de coca
- **Ciencia, Tecnología e Innovación:** promoción y financiamiento de investigaciones científicas y desarrollo tecnológico
- **Comercio Exterior y Turismo:** participación en la reglamentación y promoción de productos lícitos que puedan acceder a mercados.
- **Interior y DEVIDA:** aplicación del régimen de control y fiscalización relacionado con la hoja de coca y la prevención del Tráfico Ilícito de Drogas.
- **Propiedad Intelectual:** protección de conocimientos colectivos, marcas, denominaciones de origen y patentes, principalmente a través de INDECOPI.
- **Gobiernos regionales y locales:** participación en programas de desarrollo productivo, tecnológico y de fortalecimiento de las zonas productoras
- **Universidades públicas y centros de investigación:** desarrollo de investigación científica, innovación y recuperación de conocimientos tradicionales
- **ENACO S.**A.: facilitación del acceso legal a materia prima para investigación e industrialización lícita y articulación con productores y entidades autorizadas.

De esta manera, **la presente propuesta legislativa comprende principalmente a los sectores de Cultura; Producción; Desarrollo Agrario y Riego; Salud; Ciencia, Tecnología e Innovación; Comercio Exterior y Turismo; Interior y DEVIDA; así como a los gobiernos regionales, universidades públicas, centro de investigación, INDECOPI y ENACO S.A.,** en el ámbito de sus respetivas competencias.

La participación de esta entidades se orientan a garantizar la protección cultural y patrimonial de la hoja de coca, promover la investigación científica y tecnológica, facilitar su aprovechamiento e industrialización lícita y contribuir al desarrollo sostenible de las zonas productoras, manteniendo el régimen de control y fiscalización establecido por la legislación vigente.

IX. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La presente iniciativa legislativa propone modificar únicamente la Ley N° 28477, Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación, a efectos de incorporar la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) dentro del listado correspondiente a los cultivos nativos.

La propuesta no contempla la derogación ni modificación del régimen nacional de control y fiscalización de la hoja de coca y de la drogas establecidas por el Decreto Ley N° 22095, el Decreto Legislativo N° 1241 y sus normas complementarias.

Asimismo, se mantienen vigentes las disposiciones relativas a la protección de los conocimientos colectivos, las competencias de ENACO S.A., los requisitos sanitarios, ambientales y comerciales, y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano. En consecuencia las disposiciones de la presente iniciativa legislativa se incorporan al ordenamiento jurídico de manera complementaria, sin afectar el marco de control y fiscalización vigente.

X. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIOS

Conforme al artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, la presente iniciativa legislativa no genera gasto público adicional al Tesoro Público, no crea nuevas entidades burocráticas ni altera el principio de equilibrio presupuestal del Estado.

Las acciones previstas serán implementadas en el marco de las competencias, presupuestos institucionales y recursos legalmente disponibles de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales.

Los principales beneficios consisten en fortalecer la protección cultural y patrimonial de la hoja de coca, promover la investigación científica y tecnológica, impulsar su aprovechamiento e industrialización lícita con valor agregado y contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades y zonas productoras

Los beneficiarios directos serán los pueblos y comunidades vinculados a los usos tradicionales de la hoja de coca, productores legalmente reconocidos, universidades, centros de investigación y agente económicos autorizados. Asimismo, la sociedad se beneficiará de la generación de conocimiento, innovación y nuevas oportunidades productivas

En consecuencia, los beneficios sociales, culturales, científicos y económicos esperados de la iniciativa legislativa superan los costos administrativos que pudieran derivarse de su implementación, manteniéndose en todo momento el régimen nacional de control y fiscalización vigente.

XI. IMPACTO AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa tiene un impacto ambiental, principalmente por las actividades de investigación, transformación e industrialización lícita de la hoja de coca

que se promueven. No obstante, dichas actividades deberán desarrollarse conforme a la legislación ambiental vigente y, cuando corresponda, estarán sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y a las autorizaciones ambientales respectivas

Asimismo, la propuesta promueve el aprovechamiento sostenible de la hoja de coca y no establece disposiciones que permitan exceptuar el cumplimiento de las normas de protección ambiental, conservación de los recursos naturales o gestión de residuos.

XII. RELACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

La presente propuesta legislativa se encuentra en estricta consonancia y articulación con los objetivos estratégicos de mediano y largo plazo definidos en el Acuerdo nacional, vinculándose de manera directa con las siguientes Políticas de Estado:

Con la Política 11: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
La iniciativa legislativa materializa este mandato al dotar a las universidades públicas y gobiernos locales situados en el VRAEM y demás cuencas productoras de herramientas legales efectivas para gestionar sus propios recursos financieros (saldos de balance y canon). Al descentralizar la capacidad de investigación e industrialización, se reduce la dependencia del centralismo limeño y se promueve un foco de desarrollo económico autónomo en el interior del país.

Con la Política 18: Fomento de la competitividad, el desarrollo de la propiedad intelectual, la innovación y el desarrollo tecnológico
El proyecto de ley responde a esta política mediante el encadenamiento tecnológico propuesto entre el Ministerio de la Producción (PRODUCE), el Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) y la Red de Cites. Asimismo, la incorporación activa de INDECOPI para la protección y registró ágil de patentes biotecnológicas y marcas colectivas para las cooperativas cocaleras garantiza la formalización empresarial y eleva la competitividad de los productos derivados lícitos en los mercados globales.

Con la Política 20: Desarrollo de la ciencia y la tecnología
La Ley eleva la investigación científica de la hoja de coca a la categoría de prioridad pública. Al habilitar el financiamiento preferente de laboratorios de alta complejidad en las universidades de las zonas productoras mediante los fondos de PROCIENCIA y CONCYTEC, el proyecto fomenta la producción de conocimiento nativo y la innovación biotecnológica aplicable al sector industrial y farmacéutico

Con la Política 23: Política de desarrollo agrario y de la ruralidad
La propuesta fortalece integralmente el sector agroindustrial rural de las cuencas cocaleras al priorizar y formalizar los modelos asociativos y las cooperativas agrarias locales. La norma otorga un marco de seguridad jurídica a los pequeños productores para que transiten del cultivo de subsistencia hacia cadenas de valor agregado agroecológicos, impulsando el bienestar socioeconómico sostenible de las familias rurales del VRAEM.