Proyecto de Ley N° 3360/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
19 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma ..... Hora 1:00 pm

LEY QUE PROPONE LA EVALUACION DEL CULTIVO, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN Y CONSUMO TRADICIONAL DE LA HOJA DE COCA

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

"LEY QUE PROPONE LA EVALUACION DEL CULTIVO, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN Y CONSUMO TRADICIONAL DE LA HOJA DE COCA"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley.
La presente ley, tiene por objeto crear una Comisión Mixta encargada de evaluar la situación actual del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con el propósito de implementar una política de revaloración de dicha planta de coca para el consumo tradicional y usos industriales, medicinales y farmacológicos, evitando la producción de droga ilícita.

Artículo 2. Funciones.
La Comisión Mixta creada mediante el artículo 1 tiene las siguientes funciones:

a) Realizar una evaluación de la situación actual del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con fines benéficos, que incluya la identificación de todos los actores y grupos de interés que directa o indirectamente intervienen en dicho proceso y que son beneficiarios o perjudicados.

b) Realizar una evaluación de la labor que viene desarrollan la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), a fin de determinar si viene cumpliendo con el objeto y funciones para lo cual fue creada.
c) Recibir propuestas de mejora para el control del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con fines benéficos, para lo cual se debe invitar a las diferentes entidades públicas y privadas que tengan implicancia en estos temas.
d) Definir las acciones a adoptarse respecto al empadronamiento de los productores de ENACO.
e) Realizar coordinaciones con otros sectores del Poder Ejecutivo, en relación a los temas que debe abordar la Mesa Técnica.
f) Remitir de ser el caso la Ley Marco de la Hoja de Coca, así como demás propuestas normativas que resulten necesarias luego de la evaluación realizada, a través de la Secretaria Técnica de la Comisión Mixta, al Congreso de la República. Dicha remisión se realiza en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la fecha de instalación de la Comisión Mixta.

Artículo 3. Conformación de la Comisión Mixta
3.1 La Comisión Mixta referida en el artículo 1 está conformada por:

a) Seis (6) representantes del Poder Legislativo: representante, titular y alterno, de las siguientes Comisiones:
  I. Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas
  II. Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República;
  III. Comisión Agraria
  IV. Comisión de Justicia y Derechos Humanos
  V. Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas
  VI. Comisión Ordinaria Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

b) Seis (6) representantes del Poder Ejecutivo: representante, titular y alterno de las siguientes instituciones:
  I. Presidencia del Consejo de Ministros
  II. Ministerio del Interior
  III. Ministerio de Agricultura
  IV. Ministerio del Ambiente
  V. Ministerio de la Producción
  VI. Ministerio de Economía y Finanzas

c) Un (1) representante de la Empresa Nacional de la Coca.
d) Un (1) representante de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas -DEVIDA
e) Un (1) representante de FONAFE.

3.2 La participación de los integrantes de la Comisión Mixta es ad honorem.

Artículo 4. De la designación de los representantes

4.1. Los/as representantes, titulares y alternos/as, son designados/as mediante resolución del Titular de la entidad correspondiente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación de la presente Ley, bajo responsabilidad.

4.2. La Presidencia de la Comisión Mixta recae en el representante designado por la Presidencia de Consejo de Ministros y tiene a su cargo la representación de la referida comisión en los actos públicos en los que participe.

Artículo 5. De la Secretaría Técnica

5.1. La Secretaría Técnica estará a cargo de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo, la que informa de sus resultados en forma mensual a las siguientes comisiones ordinaria del Congreso de la República:

5.2. La Presidencia del Consejo de Ministros aprueba las disposiciones que resulten necesarias para el mejor funcionamiento de la Comisión Mixta.

5.3. La implementación de lo establecido en la presente ley y los gastos que involucren la participación de los integrantes de la Comisión Mixta, se financian con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades que la integran, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 6. Funciones de la Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica tiene las siguientes funciones:

a) Recibir y elevar a la Comisión Mixta, todas las propuestas presentadas por entidades públicas, instituciones privadas u organismos civiles, entre otros.
b) Citar por encargo del presidente a las sesiones de la Comisión Mixta.
c) Convocar a las reuniones de la Comisión Mixta a las entidades públicas en el marco de sus respectivas competencias, así como a las personas jurídicas privadas, instituciones académicas y de investigación y organizaciones no gubernamentales, en calidad de invitados.
d) Preparar la agenda de las sesiones por encargo del presidente.
e) Redactar las actas de las sesiones de la Comisión Mixta.
f) Analizar información relevante para el Comisión Mixta.
g) Redactar documentos que requiera el Comisión Mixta.

Artículo 7. Del plazo.

La Comisión Mixta, debe cumplir con las funciones encomendadas en un plazo de ciento ochenta (180) días naturales, a partir de la designación de cada representante, bajo responsabilidad.

Artículo 8. Instalación
La Comisión Mixta se instala a los tres (03) días hábiles siguientes a la designación de todos los representantes.

Artículo 9. Las sesiones y el Quórum
El quórum válido para llevar a cabo una sesión es de cuatro (4) representantes de las instituciones que integran la Comisión Mixta.

9.1 El Comisión Mixta sesiona de manera ordinaria cada 15 días; pudiendo sesionar de manera extraordinaria según sea convocado por el Presidente de la Comisión Mixta.
9.2 Luego de cada sesión, la Secretaría Técnica elabora el acta respectiva donde constan los acuerdos establecidos en reunión para su suscripción.
9.3 Los acuerdos se adoptan por mayoría, con un mínimo de cuatro (4) votos a favor.
9.4 Para la contabilización de los votos se considera un (1) voto por cada entidad. El Presidente tiene el voto dirimente en caso de empate.

Artículo 10. Financiamiento.
10.1. El desempeño de las funciones de los representantes que integran o participan en la Comisión Mixta no tiene carácter oneroso.
10.2. El cumplimiento de las funciones de los miembros de la Comisión Mixta, así como de la Secretaría Técnica, no demanda recursos adicionales al Tesoro Público.
10.3. Las funciones que desempeñan, es bajo responsabilidad.

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/10/2022 12:16:48-0500

Artículo 11. Colaboraciones
La Comisión Mixta puede invitar, a través de la Secretaria Técnica, a representantes de entidades públicas, privadas, sociedad civil, organismos de cooperación internacional y del ámbito académico, que contribuyan brindando asesoramiento y recomendaciones para cumplir con la labor encomendada.

Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/10/2022 16:17:18-0500

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2022 16:25:13-0500

Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/10/2022 15:58:15-0500

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/10/2022 16:04:35-0500

Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/10/2022 14:33:36-0500

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 17/10/2022 16:04:22-0500

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Pese al transcurso del tiempo, el debate sobre la hoja de coca sigue generando polémica y posturas contrarias en nuestro país; y el cual no es ajeno para el Congreso de la República, en razón a que se han presentado diversas iniciativas en busca de lograr una solución a esta problemática, asimismo se conforman Comisiones Especiales para abordar la misma.

Por ejemplo, en el año 2004 se constituyó la Comisión Especial Multipartidaria encargada de evaluar la problemática de las Cuencas Cocaleras del Perú, la cual a través de su Informe[1] abordó diversos puntos como:

- *El cultivo de la hoja de Coca,*
- *El Padrón de Productores de ENACO,*
- *La producción e impacto en la economía peruana,*
- *Comercialización e Industrialización de la Coca*
- *Usos de la Hoja de Coca*
- *Reducción de Áreas de Cultivo: Erradicación y Reducción Voluntaria*
- *Desarrollo Alternativo y Desarrollo Integral de las Cuencas Cocaleras*
- *Instituciones Vinculadas a la problemática cocalera.*
- *Aspectos Legales referidos a la Hoja de Coca.*
- *Los compromisos del Perú en el ámbito internacional*

Producto del análisis de los puntos antes señalados, se pudo concluir entre otros puntos en lo siguiente:

<u>Aspectos legales referidos a la hoja de coca</u>

a. *Que, el Congreso de la República impulse el debate nacional sobre una Ley Marco de la Hoja de Coca, que permita sensibilizar a la población, con el objetivo de alcanzar el consenso, logrando su aprobación y posterior promulgación.*

b. *Que el Ejecutivo promulgue la nueva Ley de Control y Fiscalización de Insumos Químicos y productos fiscalizados, aprobada por unanimidad en el Congreso de la República.*

c. *Encomiéndese a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, para que con carácter de urgencia emita las respectivas propuestas legislativas sobre los temas en agenda como la Ley Marco de la Hoja de Coca, comercialización e industrialización de la coca, necesidad de la elaboración del censo de cocaleros, impulsando su trámite y su conversión en leyes.*

[1] http://www.mamacoca.org/Octubre2004/doc/Comision_Multipartidaria.htm

d. Que la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas a través de la Subcomisión efectúe un estudio y análisis de la Ley 20095 en la perspectiva de su derogación y su modificación.

e. El Estado debe promulgar leyes que están vinculadas a la fiscalización de las ONG'S.

f. Impulsar a través de la Subcomisión de Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas la Aprobación del dictamen del Proyecto de Ley que penaliza el financiamiento del terrorismo.

g. Que la comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, a través de la Subcomisión de Desarrollo alternativo y Lucha Contra las Drogas realice un seguimiento de los resultados de los Objetivos de la Estrategia Nacional contra las drogas 2002 - 2007.

Como se desprende de las conclusiones antes mencionadas, la comisión proponía que el Congreso de la República impulse el debate nacional sobre una Ley Marco de la Hoja de Coca, que permita sensibilizar a la población, con el objetivo de alcanzar el consenso, logrando su aprobación y posterior promulgación. Es en este sentido que, los Congresistas han propuesto diversas iniciativas legislativas, así en la actual legislatura se han presentado hasta la fecha un total de 10 iniciativas, entre las cuales tenemos:

Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Título
02385/2021-CR	2022-06-17	LEY QUE REGULA EL CULTIVO, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN Y CONSUMO TRADICIONAL DE LA HOJA DE COCA
02270/2021-CR	2022-06-03	LEY QUE DISPONE LA COMPRA Y COMERCIALIZACIÓN PERMANENTE DE LA HOJA DE COCA LEGAL
02086/2021-CR	2022-05-24	LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA EMPRESA NACIONAL DE LA COCA S.A. ENACO
01742/2021-CR	2022-04-18	LEY QUE DECLARA LA HOJA DE COCA COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN
01688/2021-CR	2022-04-07	LEY QUE GARANTIZA LA COMPRA Y COMERCIALIZACIÓN PERMANENTE DE LA HOJA DE COCA A TRAVÉS DE ENACO S. A
01305/2021-CR	2022-02-14	Ley de fortalecimiento para la Lucha contra el narcotráfico y nuevo régimen de la hoja de coca
01021/2021-CR	2021-12-17	LEY QUE DECLARA EL USO ANCESTRAL Y TRADICIONAL DE LA HOJA DE COCA COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN
00590/2021-CR	2021-10-27	Ley que declara de interés nacional el cultivo, producción, circulación y consumo de la planta milenaria y sagrada de la hoja de coca con fines lícitos
00586/2021-CR	2021-10-27	Ley que declara a la hoja de coca como patrimonio cultural y cultivo emblemático que promueve la investigación y el desarrollo industrial de sus derivados

00538/2021-CR	2021-10-25	Ley que regula la actividad del cultivo, producción, comercialización e industrialización de la hoja de coca

Fuente: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search

En el periodo pasado 2016 - 2021 se presentaron un total de 5 iniciativas legislativas, las cuales se encuentran archivadas y fueron las siguientes:

Número	Presentación	Título
04668/2019-CR	9/08/2019	LEY QUE ACTUALIZA EL EMPADRONAMIENTO DE LOS PRODUCTORES DE HOJA DE COCA PARA CONSUMO HUMANO TRADICIONAL O MODERNO Y OTROS FINES BENÉFICOS Y CIENTÍFICOS, Y LA ACTUACIÓN DE LA EMPRESA NACIONAL DE LA COCA S.A. (ENACO)
04026/2018-CR	11/03/2019	LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DEL DECRETO LEY 22095 CON FINES DE ACTUALIZAR POR ÚNICA VEZ EL PADRÓN DE AGRICULTORES DEDICADOS AL CULTIVO DE LA COCA
02514/2017-CR	8/03/2018	LEY QUE REGULA LA ACTIVIDAD DE CULTIVO, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN, USOS E INVESTIGACIÓN LEGALES DE LA HOJA DE COCA
02479/2017-CR	2/03/2018	LEY DE CULTIVO, INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA PARA CONSUMO HUMANO, USO TRADICIONAL E INDUSTRIA LÍCITA
01792/2017-CR	17/08/2017	LEY QUE INCORPORA A LA PLANTA DE LA HOJA DE COCA EN LA LISTA DE CULTIVOS RECONOCIDOS COMO PATRIMONIO NATURAL DE LA NACIÓN

Fuente: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search

Como se puede apreciar se encuentra vigente la necesidad de poder aprobar un marco regulatorio respecto al uso de la hoja de coca; sin embargo, no existe una verdadera discusión técnica sobre el tema en mención, más aún si se tiene en cuenta que ello implica evaluar otros aspectos como los que analizó la Comisión Especial Multipartidaria encargada de evaluar la problemática de las Cuencas Cocaleras del Perú.

Al respecto, se tiene que las diversas iniciativas que han sido promovidas, buscan regular lo referente a las actividades de cultivo, producción, comercialización, industrialización, usos e investigación legal de la hoja de coca; así como lo referente a la reestructuración de la Empresa Nacional de la Coca S.A. ENACO.

En lo referente al Cultivo de la Hoja de Coca a continuación citaremos información contenida en el Informe de la Comisión Especial Multipartidaria encargada de evaluar la problemática de las Cuencas Cocaleras del Perú que hace referencia a que:

> *La hoja de coca tiene una larga tradición en el Perú, hasta hace cuatro décadas sus extensiones de cultivo servían para atender la demanda de usos tradicionales y se exportaba legalmente en volumen reducido. Los arbustos de coca existían en forma silvestre y cultivada por el hombre. Es decir, la coca ha sido cultivada*

tradicionalmente para ser consumida a través de un mercado legal. Posteriormente en nuestro país, en la década del 60 al 70 se produce un acelerado proceso de incremento en el mercado internacional del consumo de drogas cocainicas que estimula sinérgicamente, vía mejores precios de compra de las hojas de coca, el incremento de nuevas áreas cocaleras a lo largo de la cadena de valles de los principales ríos como el Huallaga, Apurímac, Ene, Ucayali, Urubamba, motivando a su vez el desplazamiento migratorio de poblaciones campesinas de otras localidades del país que atraídas por estas incentivadoras expectativas económicas se asientan en estos valles configurando espacios de explotación agrícola de cultivos de coca mediante la ampliación de áreas existentes y/o la formación de nuevas cuencas cocaleras y configurando una problemática socioeconómica de profunda complejidad que enfrenta al Estado peruano con un gran reto para plantear las soluciones necesarias.

De la información recabada podemos determinar que en nuestro país coexisten dos tipos de cultivo, los destinados para abastecer el mercado legal y otro el mercado ilegal; el primero que es de menor proporción y el segundo de mayor volumen para el narcotráfico...

Además del consumo tradicional, existe un incipiente proceso de industrialización, utilizándose la hoja de coca en la elaboración de productos farmacéuticos, bebidas gaseosas y vigorizantes, además de haberse experimentado su utilización en la elaboración de una serie de productos de consumo masivo como jabones, cremas dentales, caramelos, dulces, etc...

Si bien la Convención de las Naciones Unidas de 1961 proscribía el consumo tradicional y obligaba al Estado Peruano a eliminarlo en un plazo de 25 años, esta concepción fue modificada por iniciativa del Perú y de Bolivia en la Convención de 1988, que lo reconoció, permitiendo el cultivo de hoja de coca sólo para atender el consumo tradicional, pero bajo determinados mecanismos de fiscalización..."

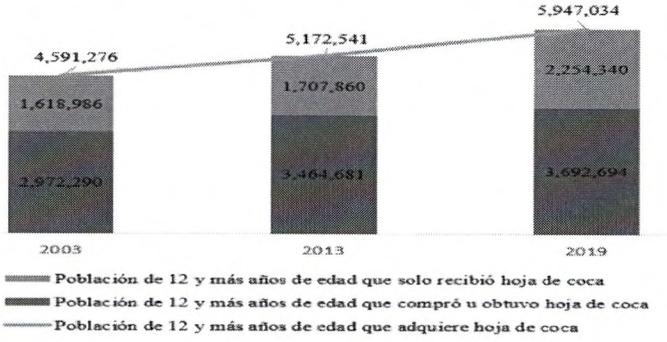
Como se ha señalado, el cultivo de la hoja de coca se generó para satisfacer la demanda de usos tradicionales y luego se generó un incipiente proceso de industrialización; sin embargo, existe aunado a ello una producción que no es materia de control.

Al respecto, según los datos de la encuesta aplicada por INEI sobre consumo de hoja de coca en el Perú y el cual ha sido analizado por DEVIDA a través del Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales[2], *hay un incremento de la población que realiza la adquisición de hoja de coca para el*

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

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 del año 2003, tal como se observa en el gráfico siguiente:

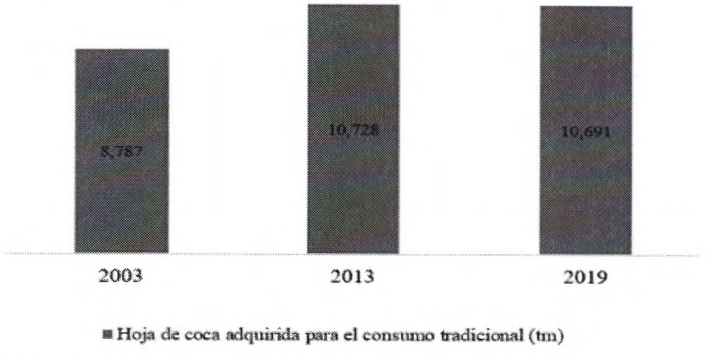
Gráfico 1.
Población de 12 y más años de edad que adquiere hoja de coca, (millones de personas)[1].



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).

Asimismo, conforme al informe antes citado, se tiene que *de acuerdo con el gráfico 2, la cantidad de hoja de coca estimada que se requiere para satisfacer la demanda del consumo tradicional representaría 10,691tm. Aunque el 2019 no implica un aumento respecto de la encuesta del 2013, el total de la demanda no se ha movilizado (aun cuando hay más consumidores). Esto sugiere que hay más consumidores, pero con una menor intensidad relativa de adquisición y consumo por persona.*

Gráfico 2.
Cantidad de hoja de coca adquirida para el consumo tradicional (tm) según INEI[1]



Fuente: INEI (2003; 2013; 2019).
1/ Para la estimación del consumo tradicional se ha considerado el valor más alto según ENHCO/INEI 2019, es decir 10,651 Tm. El valor promedio es 9,559 Tm.

El referido informe hace referencia a que: *la hoja de coca ha sido adquirida mayoritariamente en la sierra (71.5%) y en áreas rurales (57.3%). Sin embargo, desde el 2003 se registra un incremento en las zonas urbanas. Así se tiene un aumento de 2,151Tm a 4,083 Tm. Esta tendencia se presenta también en la Costa, ya que desde el año 2003 al 2019 se ha incrementado de 415 Tm a 1,186 Tm. Si bien se trata de la región natural en la que menos se consume hoja de coca, se observa una tendencia de aumento del consumo.*

Si se habla de adquisición de la hoja de coca, se debe tener en cuenta la labor que cumple la Empresa Nacional de la Coca (Enaco) la cual, fue instaurada en 1949, y se encuentra a cargo de comercializar e industrializar la hoja de coca y sus derivados, con fines lícitos para uso tradicional e industrial. Asimismo, contribuye al desarrollo sostenible del país administrando el padrón de cocaleros legales del Perú.

En cuanto a la situación de la referida empresa, el Informe que emitió la Comisión Especial Multipartidaria encargada de evaluar la problemática de las Cuencas Cocaleras del Perú[3], preciso que: *"En nuestro país el comercio legal de la hoja de coca esta monopolizado por el Estado a través de la Empresa Nacional de la Coca S. A., de conformidad a la ley 22095 habiéndose atribuido el Estado la facultad de comercializar este producto para el mercado nacional e internacional. De los informes proporcionados por ENACO esta empresa sólo abastece un 30% del mercado legal, en la medida que sus compras y sus ventas no sobrepasan de las 3,000 TM anuales. Es decir, por limitación de gestión, económica y de infraestructura ENACO no cumple a cabalidad con su rol de atender la demanda legal, permitiendo la existencia de una red de comerciantes informales que abastecen a un buen sector de la población tradicionalmente consumidora, conformada por las llamadas "tronqueras" que adquieren la coca a los productores pagándoles mejores precios que ENACO para luego venderla a comerciantes minoristas o consumidores; igualmente integran esta red personas denominadas "truequeras" que acopian la hoja de coca a efecto de realizar transacciones comerciales con la modalidad de trueque, cambiando la hoja de coca por otros productos de acuerdo a sus respectivas necesidades."*

Como se desprende del Informe citado, la empresa ENACO tenía limitaciones económicas para poder cumplir con sus funciones de atender la demanda legal de hoja de coca, lo cual conlleva a que ésta se comercialice informalmente; esta situación hoy en día no ha cambiado, así en la publicación realizada por Ojo Público "La hoja de coca en el Perú: entre la defensa de la Amazonía o la expansión de cultivos ilícitos"[4], se hace mención al pedido de reestructuración de la Empresa ENACO que solicitan algunas organizaciones que están comprendidas en la problemática de la hoja de coca, precisando que:

[3] http://www.mamacoca.org/Octubre2004/doc/Comision_Multipartidaria.htm
[4] https://ojo-publico.com/3060/la-hoja-de-coca-defender-la-amazonia-o-la-expansion-de-cultivos

Dentro de las organizaciones en las cuencas, la Federación Provincial de Campesinos de La Convención, Yanatile y Lares (Fepcacyl) ha sido históricamente la más proclive al diálogo con las autoridades y sus principales demandas se centran en la reestructuración de la Empresa Nacional de Coca (ENACO), pidiendo el cambio de los directivos para mejorar el trato a los campesinos e implementar políticas de ampliación de cultivos bajo el control de esta entidad.

"Nosotros defendemos la hoja de coca en su estado natural, no con estupefacientes, eso es ir contra nuestra tradición", indicó a Ojo Público Sergio Sota Villena, secretario general de la Fepcacyl. Esta organización agrupa a 13.000 agricultores que en promedio siembran una hectárea de hoja de coca por familia y más del 95% de su producción es destinada a ENACO, según Sota Villena.

Respecto a la demanda de la Fepcacyl, Rubén Vargas, presidente del directorio de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), informó que están trabajando en un proceso de reforma para convertir a la empresa estatal en una institución supervisora que acompañe el control del producto de la hoja de coca. "Buscamos que el productor legal esté identificado con un carnet biométrico para conocer cuánta coca cosecha por temporada y evitar que llegue al comercio informal", explicó.

La Fepcacyl también pide una nueva tarifa de precios para la hoja de coca que compra la compañía a fin de transformarla en productos que van al mercado legal, señaló el exviceministro de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, Nicolás Zevallos Trigoso.

El precio actual de la arroba de coca (11 kilos) que paga ENACO es de S/100 la primera (mejor calidad), S/80 de segunda y S/70, la tercera. Los productores de Cusco venden entre 15 a 20 arrobas por familia en las mejores temporadas y entre dos a cinco arrobas en temporadas bajas, refirió Lucha Paucar Ríos, exdirigente de Fepcacyl. Por tanto, sus ingresos, solo tomando en cuenta el precio de la coca de mejor calidad, oscilarían entre los S/500 a S/2.000, dependiendo de la temporada. La hoja de coca tiene tres temporadas de producción al año.

A diferencia de lo ocurre en algunos sectores del Cusco representados en la Fepcacyl, en Huánuco, Puno y en el Valle de los ríos Apurímac y Ene (Vraem) se siembran más de 10 hectáreas por productor. Esta hoja de coca no pasa por el control de ENACO y, en su mayoría, va al narcotráfico que paga entre S/12 a S/28 por kilos dependiendo del territorio

Asimismo, se tiene que según Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales emitido por DEVIDA[5], se hace mención al incumplimiento por parte de ENACO de la falta de adquisición de productos industrializados que se elaboran con hoja de coca, al respecto se señala *"El total de hoja de coca reportado por ENACO relativo a la producción y venta para la producción de derivados (harina, extracto, filtrantes de hoja de coca, etc.) ha tenido un cierto aumento en los últimos años en los rubros de exportaciones y la propia producción de ENACO. Sin embargo, es claro que se trata de una producción que corresponde estrictamente a aquello que es comprado y vendido por ENACO y que está bajo su supervisión (para lo cual se registra en el producto la licencia de compra relacionada al origen de la hoja de coca). Sin embargo, es importante entender que la extensión de la hoja de coca para usos industriales se obtiene estrictamente del registro oficial de ventas de ENACO. Este dato subrepresenta el total de lo que realmente se demanda, utiliza y adquiere en el mercado peruano de productos industrializados, pues hay un contingente importante de productos industrializados que se elaboran con hoja de coca que no compra o vende ENACO como se señala en el Informe "Estudio sobre la cadena de suministro de la hoja de coca legal e informal para fines industriales" (2019). En este estudio exploratorio se recolectaron datos en campo (mercados de diversas partes del país) y se obtuvo una aproximación a la situación de la oferta de productos industrializados que contienen hoja de coca o derivados, que se muestra en la siguiente tabla":*

Tabla 5. Productos de hoja de coca y derivados de hoja de coca registrados en el trabajo de campo en Lima, Cuzco, Puno y Juliaca (2019).

Categorías	Total	%
Cantidad de categorías (harina, bebidas, licor, galletas, filtrantes, etc.) de productos encontrados en el trabajo de campo	37	-
Total de productos encontrados	385	100%
Total de productos con sello de ENACO	27	7%
Total de productos que no tienen sello de ENACO	358	93%
Cantidad de productos que podrían tener hoja de coca ilegal	311	80.8%
Cantidad de productos que tienen o podrían tener coca legal	74	19.2%

Elaboración: DEVIDA, 2019: 15.

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

Conforme al informe citado, este concluye que *la hoja de coca requerida para satisfacer la demanda no es correlativa a la cantidad de hoja de coca o de derivados que se producen con la hoja que ENACO compra y vende. Por lo tanto, hay una brecha amplia entre la demanda de hoja de coca para usos tradicionales e industriales y la cantidad de hoja de coca que se provee al mercado a través de ENACO, considerando que solo esta tiene carácter legal.*

Otro aspecto que merece citarse para la fundamentación de esta iniciativa legislativa, es la referente a la situación del padrón de productores de ENACO, el Informe de la Comisión Especial Multipartidaria encargada de evaluar la problemática de las Cuencas Cocaleras del Perú[6], señaló que. "*El padrón elaborado en el año 1978 por mandato de la Ley Nº 22095 tiene desde su diseño deficiencias que han desvirtuado los datos contenidos en dicho padrón, el que no ha sido ni perfeccionado ni actualizado, en consecuencia no es un instrumento de ayuda para analizar la situación real de los productores, extensión de áreas, ubicación geográfica, producción y otros datos necesarios para un monitoreo real; dificultando por tanto, la elaboración y ejecución de las principales programas y actividades, así como, para la toma de decisiones y resolver el problema de racionalización de los cultivos de coca.*"

Como se desprende de lo antes citado uno de los instrumentos que debiera ser empleado por ENACO, como es el padrón de productores, se encuentra desfasado, lo que contribuye a que la referida empresa no pueda cumplir con sus funciones, al respecto el Informe sobre la demanda de hoja de coca para fines tradicionales e industriales emitido por DEVIDA[7] , señala que: "*Sobre la capacidad de ENACO para abastecer la demanda de hoja de coca para uso tradicional e industrial. Los datos muestran una brecha importante entre la demanda de hoja de coca para el uso tradicional y para el uso industrial y la disponibilidad de esta. Esto puede estar relacionado a i) las limitaciones que tiene ENACO para comprar hoja de coca debido a la situación del padrón: cada vez hay menos empadronados activos. Por lo tanto, no hay –objetivamente- una mayor disponibilidad de hoja de coca para comprar. ii) Sin embargo, esto también puede relacionarse a problemas operativos (ubicación de las oficinas zonales, costes operativos, costes de personal, puntos de compra y acopio, etc.) que han reducido la capacidad objetiva de compra de hoja de coca de los empadronados.*

Si bien, el Ejecutivo ha conformado algunas mesas de trabajo o comisiones para abordar esta problemática, como las citadas a continuación:

[6] http://www.mamacoca.org/Octubre2004/doc/Comision_Multipartidaria.htm
[7] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1348630/Informe%20-%20Demanda%20Hoja%20de%20Coca.pdf

- El caso del Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal denominado "Consejo Supervisor de Comercialización de la Hoja de Coca", dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de elaborar un plan de acción conducente a desarrollar acciones para atender la problemática referida a la comercialización de la hoja de coca y elaborar propuestas para la mejora institucional de la Empresa Nacional de la Coca — ENACO S.A, en favor de los agricultores de la hoja de coca en el departamento de Cusco; cuyo informe final fue remitido por la Secretaría de Gestión Social y Diálogo al Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial.
- El Grupo de Trabajo de naturaleza temporal denominado "Mesa Técnica para la atención de la problemática de la comercialización de la hoja de coca en el departamento de Cusco", dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, el cual tiene vigencia hasta el 24 de junio del presente año conforme a los dispuesto por la Resolución Ministerial N° 163-2022-PCM[8].

Como hemos señalado existen diversas aristas que deben ser abordadas en forma integral no solo por el Poder Legislativo, sino también por el Poder Ejecutivo, con una mira global a fin de que en forma conjunta puedan proponerse algunas políticas de mejora sobre los temas desarrollas respecto a la problemática cocalera, así como la elaboración de una iniciativa legislativa que pueda recoger las expectativas de los pobladores involucrados en esta problemática y también vaya acorde al marco legal vigente, esto es no solo la normativa de nuestro país Perú, sino también de la normativa internacional, a la cual el Perú se encuentra obligada en merito a Convenios Internacionales suscritos; por lo que se propone esta iniciativa a efecto de que se pueda Conformar una Comisión Mixta encargada de evaluar la situación actual del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con el propósito de implementar una política de revaloración de dicha planta de coca para el consumo tradicional y usos industriales, medicinales y farmacológicos, evitando la producción de droga ilícita .

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa, propone la conformación de una Comisión Mixta encargada de evaluar la situación actual del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con el propósito de implementar una política de revaloración de dicha planta de coca con fines benéficos.

[8] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-la-rm-n-282-2021-pcm-a-fin-de-ampliar-periodo-resolucion-ministerial-n-163-2022-pcm-2070897-1/#:~:text=Modifican%20la%20R.M.-,N%C2%B0%20282%2D2021%2DPCM%2C%20a%20fin%20de%20ampliar,en%20el%20departamento%20de%20Cusco%E2%80%9D

Con la conformación de la iniciativa legislativa, se permitirá elaborar en forma conjunta entre el Poder Legislativo y Poder Ejecutivo una iniciativa que regule los diferentes procesos que debe seguir la hoja de coca para consumo tradicional.

III. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

De acuerdo al artículo 44 de la Constitución Política del Perú, es deber primordial del Estado, promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación;

Asimismo, esta iniciativa se fundamenta en que, la institucionalización del diálogo y la concertación constituye la Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional.

El artículo 17 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo; coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, como es el caso del Poder Legislativo, encargado de formular iniciativas legislativas, los organismos constitucionales, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y la sociedad civil.

La presente propuesta legislativa no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, por el contrario, permite se lleve a cabo un trabajo en forma coordinada entre las diferentes entidades del Poder Ejecutivo, con el seguimiento del Poder Legislativo, a fin de lograr una propuesta normativa que permita evaluar la situación actual del cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca, con el propósito de implementar una política de revaloración de dicha planta de coca con fines benéficos.

En la actualidad las acciones conjuntas interinstitucionales no se dan, lo que ocasiona por ejemplo la alta presencia de hoja de coca ilegal en zonas tradicionales de venta; no obstante, el reemplazo de ENACO por una instancia solo regulatoria es rechazado por los productores legales, su desaparición podría ocasionar convulsión social en las zonas cocaleras de la región Cusco, la cual debe ser debidamente evaluada.

En este sentido, la propuesta normativa, busca que se realice una labor conjunta entre el Poder Ejecutivo y Legislativa, a efecto de solucionar esta problemática la cual no solo sería a nivel normativo, sino también con el fin de evaluar una posible reestructuración de ser el caso de la empresa ENACO y asimismo definir las competencias de los diferentes actores involucrados en el cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL.

El presente proyecto se encuentra enmarcado en el objetivo IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, política 27. Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas. Así como con el objetivo I. Democracia y Estado de Derecho, política 4. Institucionalización del diálogo y la concertación; ambos del Acuerdo Nacional 2002-2021