Proyecto de Ley N°.....4338/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CARLOS ENRIQUE ALVA ROJAS

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma _____ Hora 5:10 p.m.

PROYECTO DE LEY QUE ACTUALIZA LA LEY N° 28054, LEY DE PROMOCIÓN DEL MERCADO DE BIOCOMBUSTIBLES, PARA DISMINUIR LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL, ACELERAR EL CAMBIO DE MATRIZ ENERGÉTICA, FORTALECER LA ECONOMÍA EN COMUNIDADES CON INCIDENCIA DEL NARCOTRÁFICO MEDIANTE LA PROMOCIÓN DEL DESAROLLO AGROPECUARIO Y AGROINDUSTRIAL

El Congresista de la República CARLOS ENRIQUE ALVA ROJAS, Parlamentario no Agrupado, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en cumplimiento de lo establecido en los Artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE ACTUALIZA LA LEY N° 28054, LEY DE PROMOCIÓN DEL MERCADO DE BIOCOMBUSTIBLES, PARA DISMINUIR LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL, ACELERAR EL CAMBIO DE MATRIZ ENERGÉTICA, FORTALECER LA ECONOMÍA EN COMUNIDADES CON INCIDENCIA DEL NARCOTRÁFICO MEDIANTE LA PROMOCIÓN DEL DESAROLLO AGROPECUARIO Y AGROINDUSTRIAL

Artículo 1°. – Objeto de la ley

Modificar los artículos 1°, 3 °, 4 °, 5° de la Ley N° 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustible; así como su Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Disposición Complementaria y Transitoria.

Artículo 2°. Finalidad de la ley

Promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el mercado nacional de combustibles.

Artículo 3°- Modificación del artículo 1°

Modificar el artículo 1° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:

> ***Artículo 1°.-*** *La presente Ley establece el marco general para* ***promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país*** *sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el* ***mercado nacional de combustibles,*** *conducir a un cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpias y renovables,* ***disminuir la contaminación ambiental como medida de mitigación del cambio climático,*** *promover el desarrollo agropecuario y agroindustrial en zonas rurales, generar empleos legales, y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas.*

Artículo 4°- Modificación del artículo 3°

Modificar el artículo 3° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 3°. -Sobre Políticas generales

El Poder Ejecutivo implementará las políticas generales para la promoción del mercado de biocombustibles, así como designará a las entidades estatales que deben ejecutarlas.

Son políticas generales:

1. *Desarrollar y fortalecer la estructura científico-tecnológica, destinada a promover la investigación necesaria en* ***el sector público y privado****, para* ***producir y comercializar*** *biocombustibles en el país;*
2. *Promover la formación de recursos humanos de alta especialización en materia de biocombustibles, comprendiendo la realización de programas de desarrollo y promoción de emprendimientos de innovación tecnológica;*
3. *Incentivar* ***el uso*** *de tecnologías, el desarrollo de proyectos experimentales y la transferencia de tecnología adquirida que permitan la obtención de biocombustibles mediante la utilización de productos agrícolas o agroindustriales,* ***o de*** *residuos de éstos;*
4. *Incentivar la participación privada para la producción* ***sostenible*** *y* ***comercialización*** *de biocombustibles* ***en el país;***
5. *Incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía, en su condición de puro o mezclado con otros combustibles,* ***priorizando la producción nacional, con la finalidad de cambiar progresivamente los modelos de consumo y de la matriz energética, hacia energías renovables y más limpias, que contribuyan a la disminución de la contaminación ambiental, como medida de mitigación del cambio climático y cumplimiento de los compromisos internaciones en la lucha contra el cambio climático.****;*
6. *Promover la producción* ***sostenible*** *y la* ***comercialización*** *de biocombustibles* ***o de insumos para producir biocombustibles****; tanto en la* ***amazonia como en el resto del país para promover la generación de empleo, desarrollo rural y bienestar de la población****.*
7. ***Fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial nacional para la ocupación formal del suelo rural, mediante Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsados por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), como parte de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, priorizando la producción sostenible y uso en el país;***
8. ***Posicionar al país como exportador de biocombustibles mediante la consolidación de la agroindustria eficiente y competitiva a nivel mundial.***
9. ***Otros que determine el Poder Ejecutivo para el logro del objetivo establecido en el Artículo 1° de la presente Ley."***

Artículo 5°. – Modificación del artículo 4

Modificar el artículo 4° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 4°. -Uso de biocombustibles

Mediante Decreto Supremo, aprobado por el sector correspondiente, se determinarán las condiciones para la comercialización y/o uso del etanol y el biodiesel.

Artículo 6°. - Modificación del artículo 5.

Modificar el artículo 5° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:

> ***Artículo 5°. - Programa de Cultivos Alternativos***
>
> ***La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA***), *como ente rector en* ***la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas en el Perú***, *conjuntamente con los Gobiernos Regionales y PROINVERSION,* ***promoverán*** *proyectos* ***diversos que coadyuven a los Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsados por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), promoviendo la participación de la inversión estatal, privada y de la Cooperación Internacional, principalmente en la amazonia, orientada a la producción sostenible y comercialización de biocombustibles o de los insumos requeridos para tal fin.***
>
> *Las entidades estatales,* ***dentro de su plan anual de abastecimiento o de compra de combustibles, deberán destinar un porcentaje importante a la compra de biocombustibles producidos sosteniblemente en el país, como parte de un Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsado por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas. El referido porcentaje será propuesto por la Comisión Técnica Intersectorial creada mediante la presente Ley."***

Artículo 6.- Del plazo de Vigencia

En un plazo de 30 días calendarios desde la publicación de la presente norma, actualizar el Reglamento la Ley N° 28054, Ley del Mercado de Biocombustibles incorporando considerandos referidos en la presente Ley.

Artículo 7.- De la derogatoria

Derogar los dispositivos que se opongan a la presente norma.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA. – Del porcentaje de la mezcla de Biodiesel B100 con Diésel N° 2.

A partir de la publicación de la presente Norma adoptar en el país el mecanismo de incremento progresivo y periódico en la mezcla de biodiesel (B100) con Diésel N° 2. Actualmente está vigente la mezcla de 5% de biodiesel y 95% diésel (DB5).

La Comisión Técnica Intersectorial, definida en la segunda disposición complementaria de la presente norma, deberá evaluar en forma bianual el incremento de la mezcla de biodiesel B100 con Diésel 2, en un porcentaje igual o mayor de 2.5%, con el propósito de promover con mayor efectividad el desarrollo sostenible y competitivo de los cultivos alternativos a la coca ilícita, así como fortalecer la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas; contribuir al cambio progresivo en los patrones de consumo de energías renovables y limpias; y contribuir con la disminución de la contaminación ambiental, como medida de mitigación del cambio climático. La Comisión Técnica Intersectorial, evaluará y determinará cada dos (2) años el incremento de la mezcla de biodiesel con Diésel N°2, el resultado se remitirá, con un proyecto de Decreto Supremo, al Ministerio de Energía y Minas para su aprobación, promulgación y publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. - Créase la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles para promover la producción y su uso en el país.

Esta Comisión será de carácter permanente para proponer y recomendar normas y/o disposiciones finales para dar cumplimiento la norma. Esta Comisión deberá reunirse trimestralmente en forma presencial o virtual en la sede del Ministerio del Ambiente o en alguna otra sede del Ministerio. Tendrá como funciones lo siguiente:

a) Determinar las condiciones para el uso y comercialización de etanol anhidro y el biodiesel y remitir las recomendaciones pertinentes al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo.

b) Proponer un programa de sensibilización dirigida a los ciudadanos y a las instituciones públicas y privadas para adoptar un cambio progresivo en los patrones de consumo y en la matriz energética que enfatice la producción sostenible y uso de energías renovables limpias en el país para contribuir con la disminución de la contaminación ambiental, como medida de mitigación del cambio climático.

c) Realizar análisis técnico y proponer con anticipación, el porcentaje anual de compra de la oferta nacional de biocombustibles de las empresas estatales acorde a sus planes anuales de abastecimiento o compras de combustibles.

SEGUNDA. - La Comisión Técnica Intersectorial señalada en la Primera Disposición Final será presidida por un representante del Ministerio del Ambiente e integrada, adicionalmente, por un (1) representante de:

a) El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
b) El Ministerio de Energía y Minas.
c) El Ministerio de la Producción.
d) La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.
e) Los Productores industriales de Biocombustibles.
f) Las Asociaciones de Palmicultores y Productores de Caña de Azúcar constituidas conforme a Ley.

TERCERA. – De la función de la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles

La Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, a la que se refiere la Primera Disposición Final, deberá remitir al Congreso de la República y Poder Ejecutivo, sus propuestas y recomendaciones para una adecuada implementación y cumplimiento de la Ley N° 28054 - Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles. Dichas propuestas y recomendaciones deberán ser remitidas en forma anual, a más tardar el 31 de diciembre de cada año. Asimismo, la referida Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, tendrá un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario, computados desde la entrada en vigencia de la presente Ley, para remitir al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo sus primeras propuestas y recomendaciones.

CUARTA. – Promoción de las inversiones para la producción y comercialización

Encárguese a DEVIDA la promoción de las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles en el país, difundiendo sus ventajas económicas, sociales y ambientales.

DEVIDA informara a la Comisión Técnica Intersectorial creada mediante la presente Ley, sobre los avances y acciones adoptadas en cumplimiento de lo dispuesto en la presente norma, de manera trimestral y bajo responsabilidad.

Asimismo, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días calendario de promulgada la presente Ley, DEVIDA deberá contar con el Padrón Nacional de Productores industriales de Biocombustibles, el Padrón Nacional de Productores de Etanol y el Padrón Nacional de Palmicultores. Esta información deberá estar actualizado y ser remitidos cada año a la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles para las acciones que se estime conveniente en el marco de las funciones asignadas.

QUINTA. - De la actualización y adecuación del Decreto Supremo N° 013-2005-EM

El Ministerio de Energía y Minas en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y Ministerio de la Producción deberán aprobar la actualización y adecuación del Decreto Supremo N° 013-2005-EM, Reglamento de la Ley N° 28054- Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, y del Decreto Supremo N° 021-2007-EM, Reglamento de la Comercialización de los Biocombustibles, acorde a las disposiciones establecidas en la presente norma en el plazo máximo de 60 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2023 16:54:38-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

La oferta mundial de biocombustibles y su tendencia obedece a la disponibilidad de biomasas para su obtención, a los costos de producción y a la existencia de subsidios y estímulos para su producción y utilización, principalmente en los países industrializados. De otro lado, la demanda se asocia con el dinamismo de los combustibles fósiles y al creciente interés en la reducción de los gases efecto invernadero (GEI) por los principales países consumidores de combustibles fósiles[1].

De acuerdo con el Informe de la OCDE-FAO, a nivel mundial, el biocombustible seguirá produciéndose predominantemente a partir de materias primas tradicionales: maíz y caña de azúcar para el etanol, y aceite vegetal para la producción del biodiésel. La pandemia de COVID-19 redujo la disponibilidad de aceite de cocina usado (UCO) en muchos países, debido al cierre de los restaurantes. Sin embargo, se prevé que la producción de biodiésel basado en UCO se recuperará y continuará importante en la Unión Europea, Estados Unidos y Singapur.

Asimismo, en la mayoría de los países, las políticas sobre biocombustibles están orientados en cumplir objetivos nacionales destinados a reducir las emisiones de GEI y por la dependencia de los combustibles fósiles, y al mismo tiempo apoyar a los productores agrícolas nacionales. La producción nacional suele cubrir la mayor parte de la demanda, por lo que la participación en el comercio internacional es relativamente baja. Se prevé que para 2031, el comercio mundial de biodiésel se reducirá a 10% de la producción total, pero el comercio de etanol se mantendrá en torno a 7.5%.

La recuperación económica y la flexibilización de las restricciones a la movilidad a nivel global favorecieron la recuperación de la demanda mundial de combustibles fósiles, esto influyó positivamente en el mercado de los biocombustibles. En 2022, el aumento de los apoyos mediante normativas obligatorias más altas aceleró la demanda de biocombustibles. El consumo mundial de etanol y biodiésel aumentó a 126 miles de millones de litros (Mml) y 56 Mml, respectivamente. Sin embargo, pese a la recuperación, los márgenes de producción de los biocombustibles resultaron afectados por el aumento de los costos de las materias primas y de producción, que a su vez influyó negativamente en la producción de biocombustibles en algunos de los principales países productores. Por ejemplo, en 2021, debido al alza de los precios del aceite vegetal y a los crecientes costos de producción, Argentina redujo sus tasas de mezcla de biodiésel. No obstante, varios países, como India e Indonesia, siguen apoyando la producción de biocombustibles con normativas obligatorias más altas, créditos fiscales y subsidios. Hasta cierto punto, los elevados precios de los combustibles fósiles impulsaron más a la industria de los biocombustibles. En 2021, la recuperación de la demanda y el alza de los precios de las materias primas causaron un aumento sin precedentes de los precios nominales del etanol y el biodiésel.

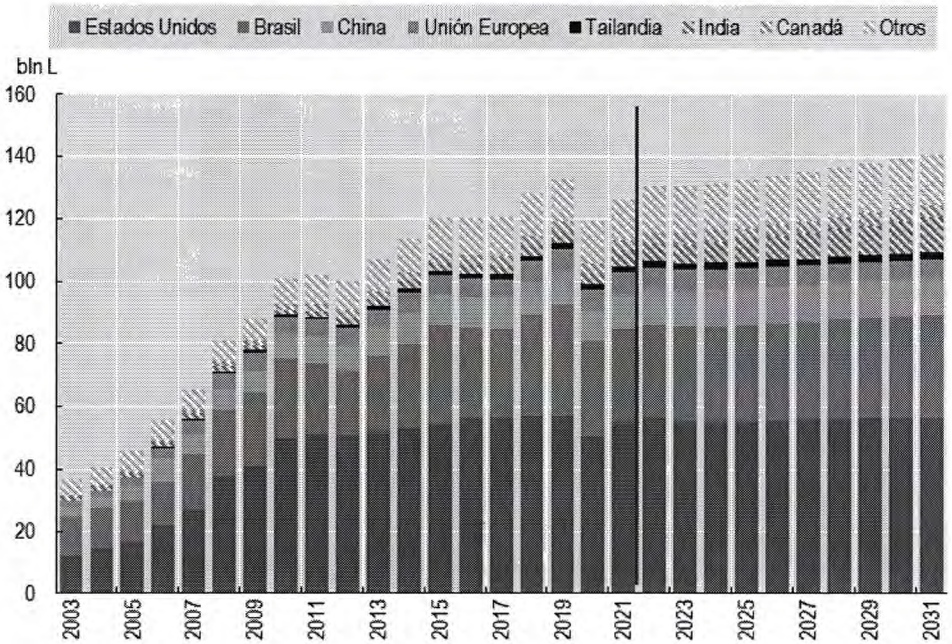
En estas *Perspectivas* se espera que, a nivel mundial, el consumo y la producción de biocombustibles aumenten entre 2022 y 2031 a un ritmo mucho más lento que en décadas anteriores, principalmente como resultado de la reducción de las políticas de apoyo en los países desarrollados. Sin embargo, no se descarta que la evolución de las flotas de transporte, las políticas nacionales que favorecen la obligación de mezclas más altas y la

[1] https://faolex.fao.org/docs/pdf/col191756.pdf

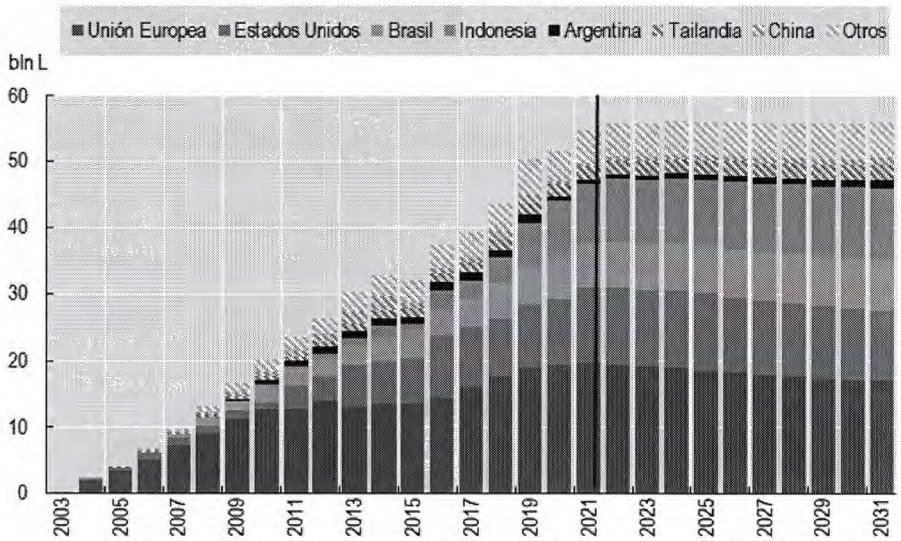
mayor demanda por parte de los consumidores, podrían influir positivamente en una mayor demanda.

Se prevé que para 2031, la producción mundial de etanol y de biodiésel se incrementará 140 Mml y 56 Mml, respectivamente, debido a la expansión que tendrá lugar en los países asiáticos, que favorece la producción nacional mediante subsidios, créditos fiscales y créditos blandos para inversiones. Las materias primas para los biocombustibles varían de un país a otro. En la producción mundial de biocombustibles predominarán las materias primas tradicionales, pese a la creciente sensibilidad a la sostenibilidad de la producción de biocombustibles observada en muchos países.

Evolución del consumo mundial de etanol (En mil millones de litros)



Consumo mundial de biodiesel (En miles de millones de litros)



En 2022, alrededor del 59% del etanol se produce a partir del maíz, 22% de la caña de azúcar, 2% de la melaza, 2% del trigo y el resto de otros cereales, yuca o remolacha azucarera. Alrededor del 73% del biodiésel se produce de aceites vegetales (14% de colza, 24% de soja y 31% de palma) y en aceites usados de cocina (21%). Las tecnologías más avanzadas basadas en materias primas celulósicas (por ejemplo, residuos de cultivos, cultivos energéticos específicos o biomasa maderera) no representan grandes proporciones de la producción total de biocombustibles.

Las tecnologías más avanzadas basadas en materias primas celulósicas (por ejemplo, residuos de cultivos, cultivos energéticos específicos o biomasa maderera) no representan grandes proporciones de la producción total de biocombustibles. Los sectores internacionales del biodiésel están fuertemente influenciados por políticas nacionales que tienen tres objetivos primordiales: brindar apoyo al productor, reducir las emisiones de GEI y/o incrementar la independencia energética[2].

Clasificación de la producción de biocombustibles y principales materias primas

zona de producción	Clasificación de la producción (periodo base)		Principales materias primas	
	Etanol	Biodiésel	Etanol	Biodiésel
Estados Unidos	1 (46.7%)	2 (18.4%)	Maíz	Aceite de soya, aceites de cocina usados (UCO)
Unión Europea	4 (4.9%)	1 (30.7%)	Remolacha azucarera / trigo / maíz	Aceite de colza / aceite de palma / UCO
Brasil	2 (26.3%)	4 (13.1%)	Caña de azúcar / maíz	Aceite de soya
China	3 (8.4%)	8 (2.8%)	Maíz / yuca	UCO
India	5 (2.9%)	14 (0.4%)	Melaza / caña de azúcar / maíz / trigo / arroz	UCO
Canadá	6 (1.6%)	13 (0.8%)	Maíz / trigo	Aceite de canola / UCO / aceite de soya
Indonesia	20 (0.1%)	3 (17.5%)	Melaza	Aceite de palma
Argentina	8 (0.9%)	5 (3.6%)	Melaza / caña de azúcar / maíz	Aceite de soya
Tailandia	7 (1.4%)	7 (3.0%)	Melaza / yuca / caña de azúcar	Aceite de palma
Colombia	14 (0.4%)	11 (1.3%)	Caña de azúcar	Aceite de palma
Paraguay	11 (0.5%)	18 (0.02%)	Maíz / caña de azúcar	Aceite de soya

[2] https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1e8c4f79-es/index.html?itemId=/content/component/1e8c4f79-es#snotes-d7e20028

1. Las cifras se refieren a la posición que los países ocupan en la producción mundial; los porcentajes se refieren a la cuota de la producción de los países en el periodo base.
2. En las *OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2022-2031*, el biodiésel incluye el diésel renovable (también conocido como aceite vegetal hidrotratado o HVO), aunque se trata de productos diferentes.

Fuente: OCDE/FAO (2022), "OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas", Estadísticas de la OCDE sobre agricultura (base de datos), http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en.

2. La industria nacional de biocombustibles

2.1.1 Industria de biodiesel

El objetivo de la **Ley N°28054** era establecer un marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles **sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica,** con el objeto de:

1. Diversificar el mercado de los biocombustibles,
2. Fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial,
3. Generar empleo, directo e indirecto,
4. Disminuir la contaminación ambiental, y
5. *Ofrecer un mercado alternativo en la Lucha contra las Drogas*.

De otro lado, la Ley precisa en los incisos 5 y 6 del Artículo N°3, incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía en su condición de puro o mezclado con otro combustible y promover la *producción de biocombustibles en la Selva, dentro de un Programa de Desarrollo Alternativo Sostenible*, respectivamente. Asimismo, la promoción es más específico en el **Artículo N°5,** que, entre otros considerandos, refiere que: ***las entidades estatales dentro del portafolio de combustibles dispondrán la compra de biocombustibles producidos dentro de los programas vinculados a la Lucha contra las Drogas.***

Pese a la claridad de los objetivos de la Ley N°28054, transcurridos cerca de 20 años, **al Estado mediante sus instituciones, nunca le interesó promover en forma efectiva la producción de biocombustibles,** en particular el biodiésel, como "alternativa estratégica" para incentivar el desarrollo socioeconómico en comunidades afectadas por el narcotráfico y para disminuir nuestra marcada dependencia por combustibles importados.

De acuerdo con la información del MIDAGRI y PERÚ PALMAS, las áreas ocupadas por la palma aceitera, principal cultivo oleaginoso en el país, aumentaron en 557%, al pasar de 15,894 hectáreas en 2003 (promulgación de la Ley N°28054) a 104,390 hectáreas en 2021.

Más de 50 mil hectáreas con palma aceitera están instaladas en áreas que antes eran ocupadas por cultivos ilícitos de coca articulados al narcotráfico; y ahora son cultivados por más de 7,000 familias, principalmente ex cocaleros, organizados en asociaciones de productores localizados en 21 distritos de 10 provincias de los departamentos de San Martín, Huánuco, Loreto y Ucayali.

En términos de oferta de aceite de palma, entre 2003 y 2021, la producción se incrementó en 642% al pasar de 48,954 toneladas a 363,054 toneladas respectivamente. Asimismo, cuenta con 20 industrias de extracción de aceite con capacidad instalada para producir 551 toneladas de aceite de palma, que equivale a la producción de 151 mil hectáreas de palma en producción.

Desde el 2018 con mucho esfuerzo, los productores de palma aceitera y representantes de sus empresas de extracción de aceite se articularon a la industria de biodiesel y por primera vez suministraron 4,000 toneladas de aceite para producir biodiesel B100 de palma.

Entre 2008 y 2017, por desconocimiento, el aceite de palma estuvo vetado por la industria de refinamiento y mezcla de biodiesel so pretexto de incumplimiento de las Normas Técnicas, incluso no formaba parte de la agenda de promoción de los gobiernos como ocurre con el actual régimen. Sin embargo, como resultado de las inversiones en proceso tecnológico realizadas por la empresa peruana productora de biodiesel, sumado a ello, la imposición de los derechos antidumping y compensatorios, principalmente al biodiesel argentino, la producción local, ***inició una franca recuperación hasta 2021, cuando suministró 17,000 toneladas de aceite de palma.***

Escenario "moderado"

Año	Palma aceitera (ha)		Producción de aceite (t)	Destino de la oferta de aceite de palma			
	En producción	Total		Alimentos	Biocombustible	Otros	Exportación
2017	83,118	91,844	302,172	261,478		11,801	28,893
2018	88,840	97,465	318,605	247,166	4,114	11,933	55,393
2019	91,483	101,993	322,603	239,487	3,673	12,028	67,416
2020	95,177	102,856	331,008	269,790	7,631	22,492	31,094
2021	98,207	104,385	363,054	256,836	17,000	8,997	80,221
2022	100,555	111,185	374,065	274,843	30,000	9,222	60,000
2023	101,493	116,185	389,734	265,281	90,000	9,453	25,000
2024	103,710	120,719	398,247	243,558	110,000	9,689	35,000
2025	109,793	127,309	421,606	251,675	130,000	9,931	30,000
2026	115,731	133,393	444,409	264,229	140,000	10,179	30,000
2027	122,321	140,127	499,071	288,638	170,000	10,434	30,000
2028	128,405	146,211	523,891	308,196	175,000	10,695	30,000
2029	135,139	152,438	551,369	335,407	175,000	10,962	30,000
2030	141,223	159,391	576,188	359,952	175,000	11,236	30,000

Fuente: PERÚ PALMAS, Empresas de extracción de aceite de palma.

Sin embargo, en el año 2022, las industrias de aceite de palma de productores organizados que, proyectaban suministrar 30,000 toneladas de aceite para biodiesel, comercializaron entre enero y febrero solo 1,450 toneladas.

La súbita caída se debió a la paralización del proceso productivo de la principal industria de biodiesel por problemas judiciales por el caso PETROPERÚ y a las medidas de excepción de mezcla de biodiesel con el diésel N°2 del MINEM,

que fueron aplicadas sin consulta a los actores involucrados en la cadena de la palma aceitera y biodiesel pudiendo adoptar estrategias que hubiesen evitado no caer en el cese de los suministros de aceite de palma, como por ejemplo la maquila para la producción de biodiesel.

Oferta y demanda de aceite de palma proyectado por mercado de destino (t)

Para los productores de palma aceitera es "estratégico" participar en el mercado nacional de biodiesel en condiciones de competitividad para garantizar su desarrollo productivo. Por ejemplo, en 2021, se generó un excedente de aceite alrededor de 100 mil toneladas, de no ser por las exportaciones (80,221 t) y el suministro a la industria de biodiesel (17,000 t) el sector palmero hubiese enfrentado una crisis de oferta con la consiguiente reacción social.

Cabe destacar, que las exportaciones de aceite de palma crudo, si bien son una importante alternativa, sin embargo, *el mercado local de biodiesel brinda mejores condiciones a los productores y como consecuencia del proceso industrial genera mayor valor agregado como la glicerina.*

Debido a la desarticulación entre el Estado, la agroindustria de la palma aceitera y la industria de biodiesel, el Perú aún no logra consolidar su propia cadena de valor de biodiesel, en 2007 existían siete empresas interesadas en producir biodiesel, de la jatropha, la canola, la higuerilla y con menor incidencia la palma aceitera a pesar de la promoción del Gobierno.

Las plantas mencionadas eran los cultivos promisorios de interés; actualmente, están vigentes solo tres empresas, de ellos dos (BioEnergy Perú SAC y HPO) empezaron a reactivarse a partir del 2018, principalmente, desde la imposición de las medidas antidumping y compensatorios al biodiesel argentino.

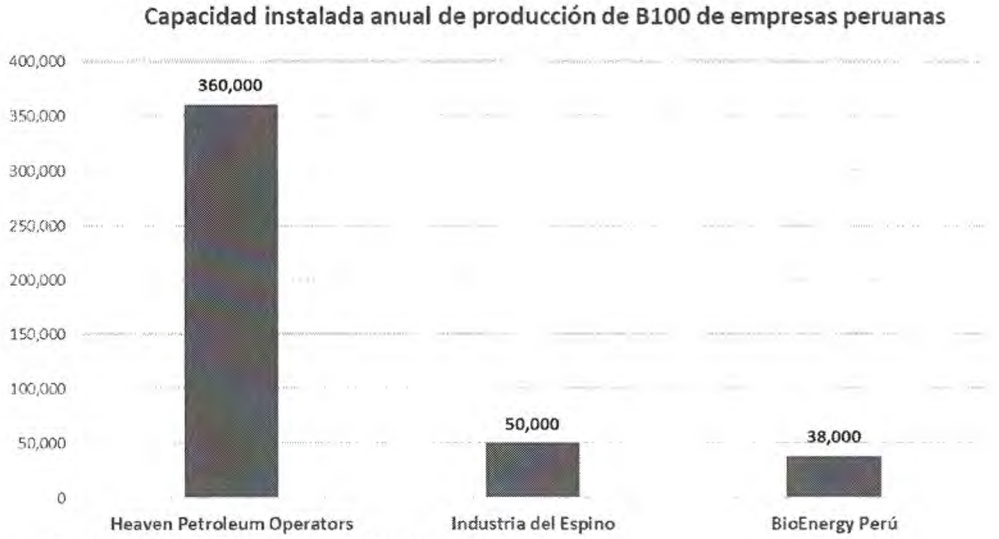
Por su parte, Industrias del Espino S.A., que tiene su Planta de procesamiento en la amazonia peruana, se mantiene aún expectante.

Estado situacional de las empresas peruanas productoras de biodiesel al 2022

Inicialmente interesadas en el B100*	Actualmente vigentes
• Industria del Espino S. A • IPAIA Energía S.A.C. • Pure Biofuels S.A.C. (Actualmente Valero Perú S.A.C.) • Biodiesel Perú Internacional S.A.C • Industrias de Grasas y Aceites S.A.-IGASA (actualmente de propiedad del Grupo Palmas • Biodiesel Perú International S. A • Herco Combustibles S.A.	• Industria del Espino S. A • BioEnergy Perú S.A.C • Heaven Petroleum Operators S. A

(*) Capacidad instalada para producir B100 en 2007: 406,000 t/año

Pese al menor número de empresas vigentes que producen biodiesel, en conjunto disponen de capacidad instalada suficiente (448,000 t/B100/año) para cubrir la demanda nacional de biodiesel (definido en 285,960 t/año en promedio en los últimos 11 años). Debido a la desarticulación, el control del mercado de biodiesel peruano fue entregado a las empresas importadoras, como es el caso de **PETROPERÚ S.A. a quien no le interesa hasta la fecha cumplir el Artículo N°5 de la Ley N°28054,** a pesar de ser miembro de PROBIOCOM y por asumir compromisos como entidad promotora (ítem 7.3) de la Cláusula Sétima del Convenio Marco de Cooperación y gestión Interinstitucional entre la Comisión para el Desarrollo de Vida sin Drogas-DEVIDA-, Petróleos del Perú-PETROPERÚ S.A., el Consejo Interregional Amazónico -CIAM-, el Instituto Nacional de Innovación Agraria -INIA- y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN.



Fuente: HPO, BioEnergy, Industria del Espino

Desde que ingresó al comercio del biodiesel en 2009, PETROPERÚ actuó y continúa actuando como principal empresa del Estado promotora de las importaciones de biodiesel; y las empresas importadoras localizadas en el país que controlan el mercado nacional de biodiesel en los últimos 14 años son los siguientes:

Empresas importadoras de biodiesel*
Petróleos del Perú PETROPERÚ SA
Refinería La Pampilla S.A. A
Repsol Trading Perú S.A.C.
Repsol Energy Perú S.A.C.
Valero Perú S.A.C.
La Fabril Perú S.A.C.
Pure Biofuels del Perú S.A.C.
AQA Química Sociedad Anónima
Nexa Resources Cajamarquilla S.A.
Peruana de Combustibles S. A
Pluspetrol Perú Corporation S.A.
Apolo Service E I R L
Rheintek Perú S.A.C.
Intertek Testing Services Perú S. A

Mobil Petroleum Overseas Company Limited
(*) B100, mezclas (DB5 y DB20)

La tenue participación de las organizaciones de productores de palma entre 2003 y 2017 contribuyó para que las empresas importadoras se fortalezcan y controlen el mercado, asimismo, las prácticas desleales de mercado prevalecieron hasta dejar sin opción a la producción nacional; sin embargo, a partir de 2018, el gremio nacional comenzó a recuperar el espacio perdido y logró con éxito articular a sus empresas extractoras con la industria de biodiesel para el suministro del insumo, el aceite crudo de palma.

Sin embargo, las medidas de excepción de mezcla del MINEM contravienen su desarrollo, así como las políticas internas de las organizaciones del propio Estado, dejan de lado la normatividad para promover en forma efectiva la cadena nacional de biodiesel; pero a pesar de ello, hasta la fecha el mercado mismo, posiciona a la palma aceitera como la mejor opción para el país.

2.1.2 Dumping y Subsidio del Biodiesel Puro de EE. UU y Argentina

En definitiva, el biodiesel de EE. UU y Argentina con dumping y subsidio neutralizó cualquier reacción de la industria nacional de biodiesel puro (B100), mucho menos establecer cualquier estrategia de integración con la industria del aceite de palma por estar desconectado con esta última y por la nula participación del Estado en la promoción. Entre 2010 y 2016 la oferta peruana solo representaba entre 0.2% y 0.9% del mercado local y se elaboraba con aceite de soya importada.

Por un lado, el biodiesel puro (B100) con dumping y subsidio de EE. UU si bien registró una destacada participación en el mercado local, principalmente entre 2008 y 2009, cuando explicaba entre el 67% y 93% del mercado, sin embargo, con los derechos antidumping y compensatorios impuestos por el INDECOPI desde 2010[3] y ratificados en 2015[4] y 2020[5], disminuyó significativamente su incidencia, pero, PETROPERÚ y otras empresas importadoras domiciliadas en Perú, importan B100 mezclado con diésel (DB5 y DB20) desde el 2013, generando otra distorsión en el mercado local.

Por otro lado, entre 2010 y 2015, el biodiesel puro (B100) argentino con dumping y subsidio generó el mayor daño a la industria nacional, al explicar entre el 59% y 100% de participación en el mercado local, sin embargo, su *posición de dominio* descendió a cero en 2019, con la aplicación de derechos antidumping y compensatorios en 2015[6] y ratificados en 2020[7] hasta el 2025.

---

[3] Resolución Nº116-2010/CFDINDECOPI, establece derechos antidumping por USD 212/t y Resolución Nº151-2010/CFD-INDECOPI, establece derechos compensatorios por USD 178/t.

[4] Resolución N°218-2016/CDB-INDECOPI, ratifica los derechos antidumping hasta 2020 y Resolución Nº197-2020/CDB-INDECOPI, ratifica los derechos antidumping hasta 2025.

[5] Resolución N°012-2017/CDB-INDECOPI, ratifica los derechos compensatorios hasta 2020 y Resolución Nº198-2020/CDB-INDECOPI, ratifica los derechos compensatorios hasta 2025.

[6] Resolución N°189-2016/ CBD-INDECOPI, establece derechos antidumping entre US$ 122/t y US$ 191.6/t y Resolución N°011-2016/CDB-INDECOPI, establece derechos compensatorios entre US$ 15.4/t y US$ 208.2/t

[7] Resolución N°266-2021 CBD-INDECOPI, ratifica los derechos antidumping hasta 2025 y Resolución N°265-2021 CBD-INDECOPI, ratifica los derechos compensatorios hasta 2025.

Cabe destacar que, el Gobierno de Argentina insistió con sus reclamos ante la Organización Mundial de Comercio (OMC)[8] para revertir la imposición de los derechos antidumping y compensatorios impuestos el INDECOPI so pretexto, que las investigaciones e imposición de medidas serían incompatibles con varias disposiciones del acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias de la OMC.

En este contexto, los productores peruanos de biodiesel y del aceite de palma se mantienen en "alerta máxima" a la espera de que INDECOPI ratifique las medidas impuestas al biodiesel argentino, porque solo a raíz de esta corrección, la rama de la producción nacional comenzó a recuperar.

[8] https://www.cronista.com/economia-politica/argentina-reclama-en-la-omc-contra-peru-por-aranceles-al-biodiesel-los-puntos-en-disputa/

PERÚ: Volumen de las importaciones de biodiesel puro por mercados de origen entre 2008-2022 (t)*

Mercados	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Argentina			**51,321**	**186,021**	**165,535**	**186,372**	**262,791**	**242,211**	**169,828**	**46,715**	**23,764**				
Indonesia				44,960	38,204	9,179		35,251	16,662	140,428	48,853			30,739	
España				7,672				12,928		18,932	51,322	104,094	49,316	42,814	
Holanda						5,336			86,075	65,615	19,059			8,372	6,888
Ecuador	2,493	5,338	583	280	8,375	48,600			16,170						
Malasia					4,986				1,738		45,273		31,148	21,533	
EE. UU	**4,985**	**69,239**	**10,523**		**1,404**			**0.004**	**0.011**	**1.704**	**0.012**	**0.012**	**0.058**	**0.017**	**0.001**
Trinidad y Tobago					20,390	4,855									
Canadá			24,821												
Bélgica												23,247			
China											6,880	13,978			15,331
República Checa													17,363		
Alemania								0.09		1,800					
Brasil														5	
Japón					3						7				
Noruega							0.40								
República de Corea														0.001	
Total	**7,478**	**74,577**	**87,247**	**238,933**	**238,897**	**254,341**	**262,791**	**290,390**	**290,473**	**273,493**	**195,158**	**141,319**	**97,827**	**103,463**	**22,219**

(*) Ene-Jul

Fuente: Aduanas

En términos acumulados entre 2008 y julio d 2022, las importaciones de biodiesel puro (B100) sumaron 2,6 millones de toneladas de B100, mientras que, en similar periodo de tiempo, la producción nacional llegó solo a 432,084 toneladas.

Esta desproporción de casi seis (6) veces con respecto a la oferta nacional demuestra la *posición de dominio del biodiesel importado en el mercado local*, principalmente los que ingresaron con precios distorsionados por dumping, subsidio.

En esta marcada corriente importadora, Argentina explicó el 52% de las compras globales y a nivel de empresas, PETROPERÚ se posicionó en primer lugar al sustentar el 66% del volumen importado.

Asimismo, de los 1.7 millones de toneladas de B100 importados por PETROPERÚ, 35% (596,519 toneladas) fue adquirido desde Argentina.

PERÚ: Volumen de las importaciones de biodiesel puro por mercados de origen entre 2008-2022 (t)

Mercado de origen	2008-2021	2022*	Total	Part. %
Argentina	1,334,557		1,334,557	52%
Indonesia	364,277		364,277	14%
España	287,079		287,079	11%
Holanda	184,457	6,888.2	191,345	7%
Ecuador	81,839		81,839	3%
Malasia	104,678		104,678	4%
EE. UU	86,153	0.00120	86,153	3%
Trinidad y Tobago	25,245		25,245	1%
Canadá	24,821		24,821	1%
Bélgica	23,247		23,247	1%
China	20,858	15,331	36,189	1%
República Checa	17,363		17,363	1%
Alemania	1,800		1,800	0%
Brasil	5		5	0%
Japón	10		10	0%
Noruega	0.400		0.400	0%
República de Corea	0.001		0.001	0%
Total	**2,556,389**	**22,219**	**2,578,608**	**100%**

(*) Ene-Jul

Fuente: Aduanas

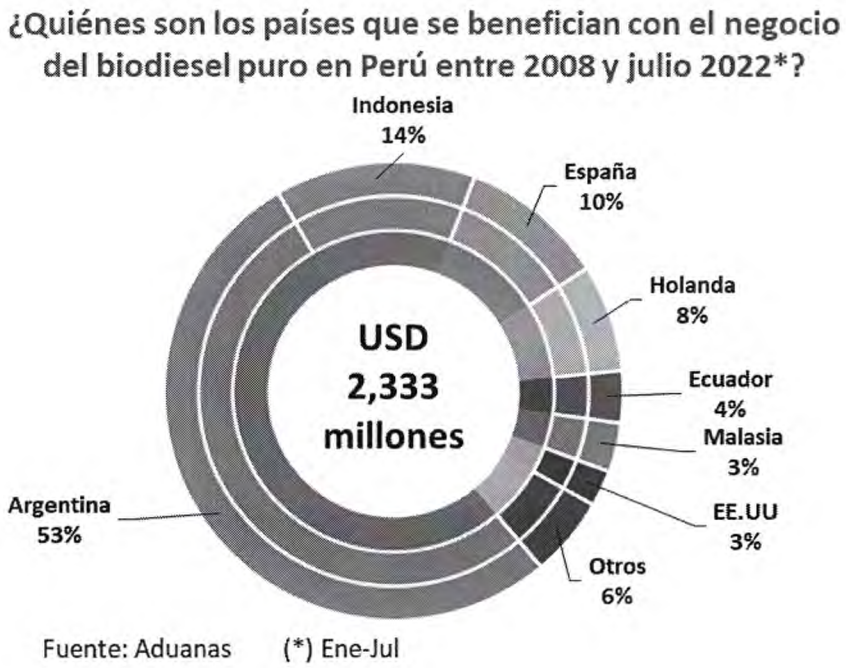
PERÚ: Volumen de las importaciones de biodiesel puro por empresas importadoras entre 2008-2022* (t)

Importador	2008-2021	2022	Total	Part.%
Petróleos del Perú PETROPERU SA	1,689,860	15,331	1,705,190	66%
Refinería La Pampilla S.A. A	724,252		724,252	28%
Repsol Trading Perú S.A.C.	110,210		110,210	4%
Valero Perú S.A.C.	20,998		20,998	1%
La Fabril Perú S.A.C.	7,832		7,832	0.30%
Pure Biofuels del Perú S.A.C.	2,965		2,965	0.11%
Nordtraube Perú S.A.C.	255		255	0.01%
AQA Química Sociedad Anónima	2		2	0.0001%
Nexa Resources Cajamarquilla S.A.	5.4		5.4	0.0002%
Peruana de Combustibles S. A	10.2		10.2	0.0004%
Pluspetrol Perú Corporation S.A.	0.09	6,888	6,888	0.27%
Apolo Service E I R L	0.40		0.40	0.00002%
Rheintek Perú S.A.C.	0.09		0.09	0.000003%
Intertek Testing Services Perú S. A	0.06		0.06	0.000002%
Total	**2,556,389**	**22,219**	**2,578,608**	**100%**

(*) Ene-Jul
Fuente: Aduanas

En términos de valor, Argentina, a pesar de que dejó de proveer al mercado nacional desde 2018, explicó el 53% del valor global de las importaciones peruanas de B100, resultado que pudo ser de mayor proporción si el INDECOPI no hubiese tendido los reclamos de los productores peruanos de biodiesel y aceite de palma que, culminó en estudios técnicos independientes[9] para la imposición y ratificación de los derechos antidumping y compensatorios.

[9] https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/7384231/Inf+043-2021+-+Final+C.C.+Biodiesel+%28dumping%29%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D.pdf/a1c515ec-9002-f2b0-c643-b623ae526f97
https://www.indecopi.gob.pe/documents/1902049/7384231/Informe+046-2021.pdf/f0026919-e50a-88fb-1b23-3d88993d5543



2.1.3 Importaciones be Biodiesel Mezclado con Diésel de EE. UU

Las importaciones de biodiesel mezclado con diésel, tanto como DB5[10] y DB20[11] son otra de las modalidades de las malas prácticas de comercio internacional que va en aumento desde 2013 y que no solo frenan el desarrollo de las industrias peruanas de biodiesel y aceite de palma al competir deslealmente con biodiesel mezclado que proviene desde EE. UU. con dumping y subsidio, demostrados por el INDECOPI; sino que estas formas de negocio, fortalecen la elusión tributaria porque el país deja de recaudar recursos por derechos antidumping y compensatorios, tal como veremos a continuación:

2.1.3.1 Biodiesel que ingresa coma DB5

Entre 2013 y julio de 2022, los volúmenes de las importaciones de biodiesel desde EE. UU. mezclado con diésel como DB5 sumaron 400,872 toneladas, equivalente a 2.8 millones de barriles o traslado de 13,362 cisternas de 30 toneladas de capacidad.

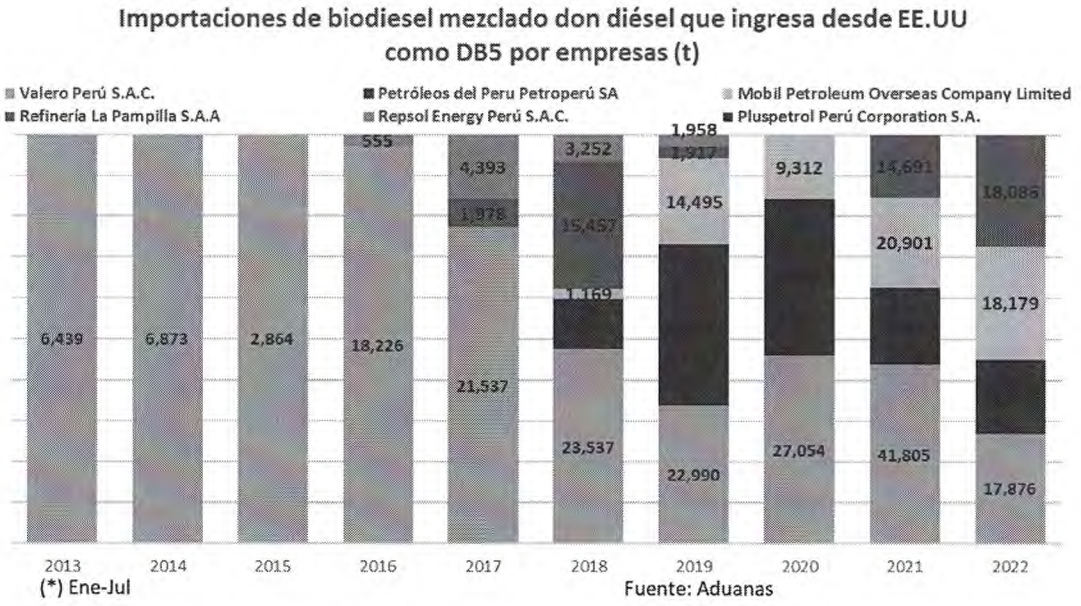
En términos de valor estimado, sumó USD 433 millones, si este monto hubiese correspondido a la producción nacional con una mayor supervisión por parte de las entidades especializadas, las industrias peruanas de biodiesel y aceite de palma hubiesen registrado mayor dinamismo en sus inversiones en beneficio del país.

[10] Partida Arancelaria 27.10.20.00.12, Mezcla de diésel con 5% de biodiésel en volumen.
[11] Partida Arancelaria 27.10.20.00.13, Mezcla de diésel con 20% de biodiésel en volumen

PERÚ: Importación de biodiesel que ingresa desde EE. UU. como DB5 entre 2013 y 2022*

Año	Cantidad (t)	Cantidad (barril)	Valor (USD)**	Precio (USD/t)**	Precio (USD/barril) **
2013	6,439	46,039	6,596,757	1,024	143.3
2014	6,873	49,139	5,827,427	848	118.6
2015	2,864	20,474	1,725,314	603	84.3
2016	18,781	134,287	14,144,652	753	105.3
2017	27,909	199,546	22,508,891	807	112.8
2018	49,507	353,977	35,981,375	727	101.6
2019	68,165	487,381	50,095,081	735	102.8
2020	58,859	420,841	43,473,973	739	103.3
2021	95,358	681,811	119,374,510	1,252	175.1
2022*	66,118	472,741	133,674,772	2,022	282.8

(*) Ene-Jul
(**) Estimado
Fuente: Aduanas



Valero Perú S.A.C. explicó el 47% del volumen importado de biodiesel mezclado con diésel como DB5, Petroperú, Mobil Petroleum Overseas Company Limited y Refinería La Pampilla S.A.A. explicaron el 84% de las compras a EE. UU. como se muestra en el siguiente cuadro:

Volumen de importación de biodiesel que ingresa desde EE. UU. como DB5 por empresa (t)

Empresa	2013-2021	2022*	Total	Part. %
Valero Perú S.A.C	171,325	17,876	189,200	47%
Petróleos del Perú PETROPERÚ S. A	73,351	11,977	85,327	21%
Mobil Petroleum Overseas Company Limited	45,877	18,179	64,057	16%
Refinería La Pampilla S.A.A.	34,043	18,086	52,129	13%
Repsol Energy Perú S.A.C.	10,158		10,158	3%
Plusperol Petrol Perú Corportion S.A.	0.00009	0.00009	0.00018	0.00000004%
Total	**334,755**	**66,118**	**400,872**	**100%**

(*) Ene-Jul

Fuente: Aduanas

2.1.3.2 Biodiesel que ingresa como DB20

Como si no fuese suficiente el daño que ocasionan a la industria nacional, las importaciones de biodiesel mezclado con diésel que ingresan como DB5 desde 2013, donde Petroperú registra una importante participación desde 2018, la empresa Plusperol Petrol Perú Corporation S.A. desde octubre de 2021 comenzó a importar biodiesel de EE. UU. mezclado con diésel en una proporción de 20% y 80%, respectivamente.

PERÚ: Importación mensual de biodiesel que ingresa desde EE. UU. como DB20 por empresa entre 2021 y 2022 (t)

Importador	Oct.21	Nov	Ene.22	Feb	Abr	May
Pluspetrol Perú Corporation S.A.	2,163	1,262	1,604	1,614	1,581	1,589
Total	**2,163**	**1,262**	**1,604**	**1,614**	**1,581**	**1,589**

Fuente: Aduanas

Las importaciones de biodiesel como DB20 de Plusperol Petrol Perú Corporation a mayo de 2022 superaron en 86% a las compras realizadas en 2021.

PERÚ: Volumen de importación de biodiesel que ingresa como DB20 desde EE. UU. (t)

Importador	2021	2022	Total
Pluspetrol Perú Corporation S.A.	3,425	6,388	9,813
Total	**3,425**	**6,388**	**9,813**

(*) Ene-Jul

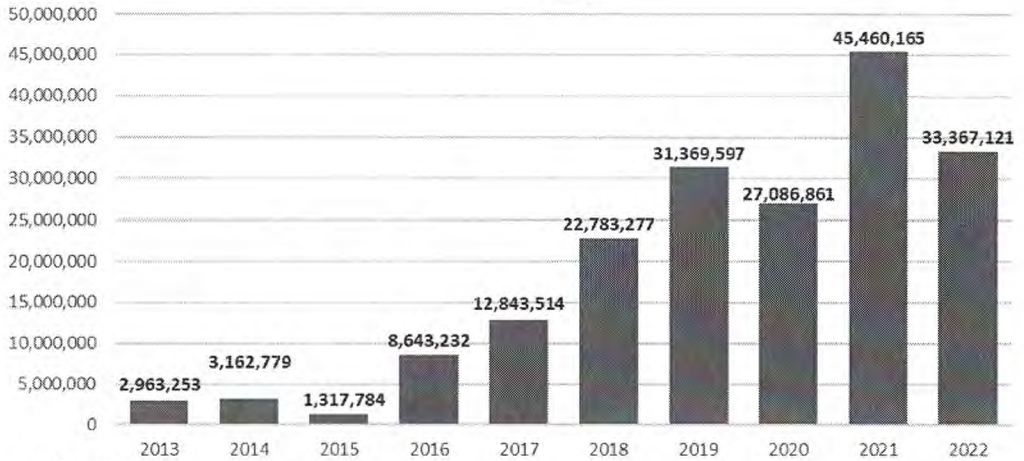
Fuente: Aduanas

2.1.4 Elusión tributaria de derechos del INDECOPI

Las empresas que importan biodiesel mezclados con diésel (DB5 y DB20) deberían pagar los derechos impuestos por el INDECOPI dado el origen de procedencia del combustible renovable (EE. UU), sin embargo, al ingresar las mezclas al país con Partidas Arancelarias diferentes a las establecidas para el

biodiesel puro (B100)[12], el sistema no los reconoce para la aplicación de la medida. Estas formas de comercio alientan la elusión tributaria que, desde 2013 muestra una tendencia creciente, tal como se muestra a continuación:

PERÚ: Evolución del valor anual estimado por elusión por derechos antidumping, compensatorios e IGV entre 2013 y 2022*
(USD)

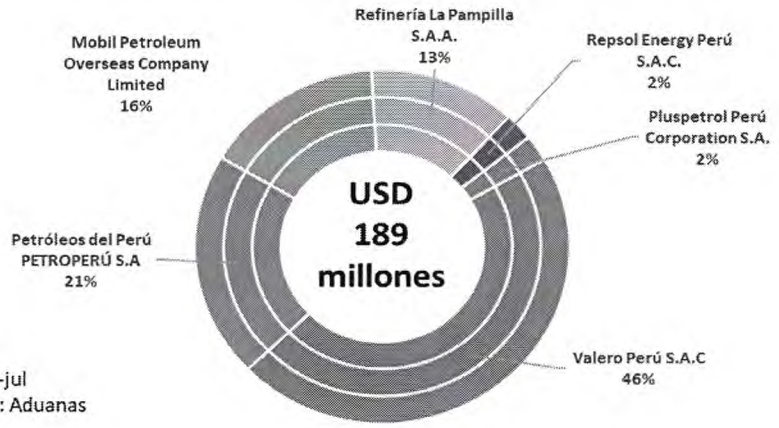


(*) Ene-Jul Fuente: Aduanas

En términos acumulados desde 2013 a julio 2022, el valor estimado de la elusión tributaria por los derechos impuestos por el INDECOPI al biodiesel de EE. UU y por IGV sumó USD 189 millones, 98% de la elusión fiscal corresponde por biodiesel mezclado como DB5 y el resto (2%) por biodiesel mezclado DB20.

Valero Perú S.A.C y PETROPERÚ S.A explican 67% de la evasión, que afecta la recaudación fiscal y a los productores peruanos de biodiesel y aceite de palma.

Distribucion del valor acumulado de la elusión tributaria por derechos antidumping, compensatorios e IGV entre 2013-2022*



(*) Ene-jul
Fuente: Aduanas

[12] Partida Arancelaria, 38.26.00.00.00, Biodiésel puro o en mezcla con diésel con menos de 70% en volumen. Fija pago por Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios.

2.1.5 Triangulación Comercial para Evitar Derechos del INDECOPI

Otra modalidad que afecta a la producción nacional de biodiesel y que evade derechos antidumping y compensatorios y otros impuestos es la "triangulación comercial", operaciones asociadas a facturaciones de exportaciones a un destino para luego canalizarlas por otro país mediante "traders".

De acuerdo con la información de Aduanas de EE. UU, entre 2014 y julio 2022, el volumen acumulado de las exportaciones de B100 al Perú sumaron 232,900 toneladas, valorizados en USD 158 millones, sin embargo, durante ese mismo periodo Aduanas del Perú reporta solo el ingreso de 1.8 toneladas de B100 valorizados en USD 23,322. ¿Por qué la diferencia? ¿Dónde se fue el resto de la oferta de B100 registrada por Aduanas de EE. UU a Perú?

Estas diferencias, se muestran crecientes con el paso de los años y no son detectadas por ninguna instancia de control del comercio exterior del Estado peruano.

Volumen de la diferencia por comercio exterior de biodiesel puro entre EE. UU y Perú (t)

Año	Aduana EE. UU	Aduana Perú	Diferencia
2014	8,485		-8,485
2015	2,981	0.004	-2,981
2016	21,702	0.011	-21,702
2017	20,420	1.704	-20,418
2018	32,815	0.012	-32,815
2019	13,553	0.012	-13,553
2020	19,112	0.058	-19,112
2021	66,738	0.017	-66,738
2022*	47,094	0.001	-47,094
Total	**232,900**	**1.82**	**-232,898**

(*) Ene-jul

Fuente: Aduanas de EE. UU. y Perú, Veritrade

Valor por diferencia en el comercio exterior de biodiesel puro entre EE. UU y Perú (USD)

Año	Aduana EE. UU	Aduana Perú	Diferencia
2014	7,813,476		-7,813,476
2015	2,214,724	89.760	-2,214,634
2016	11,580,914	30.000	-11,580,884
2017	12,059,470	19,483.660	-12,039,986
2018	29,074,867	30.000	-29,074,837
2019	13,121,693	30.000	-13,121,663
2020	8,599,687	1,692.740	-8,597,994
2021	34,859,780	989.540	-34,858,790
2022	38,369,818	976.150	-38,368,842
Total	**157,694,429**	**23,321.85**	**-157,671,107**

(*) Ene-jul Fuente: Aduanas de EE. UU. y Perú, Veritrade

3. Análisis de la propuesta legislativa

3.1 Estado situacional

El principal propósito del presente Proyecto de Ley es promover de manera efectiva la producción sostenible y uso de bicombustible en el Perú, basado en el marco de Ley N° 28054, el Decreto Supremo 013-2005-EM - Reglamento de la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles y el reglamento para la comercialización; que fueron resultado de los resultados del "Informe: Propuesta para la Promoción del Uso de Biocombustibles Líquidos en el Perú", elaborado por el Grupo Técnico de Biocombustible (Resolución de Consejo Directivo Nro. 024-01-CD/CONAM)".

El marco normativo vigente cercano a dos décadas desde su promulgación no ha logrado con éxito los objetivos planeados:

0 1: Diversificar el mercado de combustibles.

0 2: Fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial.

0 3: Generar empleo.

0 4: Disminuir la contaminación ambiental.

0 5: Ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las Drogas.

Desde la **perspectiva económica**, el mercado peruano de combustibles evidencia limitada diversificación. **Desde la perspectiva social**, no genera mayor impacto en el empleo. **Desde la perspectiva ambiental**, la contribución en la lucha contra la contaminación del medio ambiente en el país por acción de la producción y el uso de biocombustible es limitada, con una marcada preferencia de beneficio a la cadena de valor de biocombustible de otros países, producto del dinamismo evidenciado por las importaciones, principalmente biodiesel.

Así, por ejemplo, en muchas comunidades de la amazonia peruana, los cultivos de coca ilícita no fueron sustituidos en su totalidad, por el contrario, a la fecha muestran una mayor expansión vigorizando al narcotráfico. La agroindustria nacional de la palma aceitera que debió ser la principal protagonista en el mercado de biocombustibles como importante proveedor de aceite para la industria peruana de biodiesel estuvo desarticulado a la cadena del biodiesel entre 2008 y 2017, debido principalmente por competencia desleal del biodiesel proveniente de EE. UU y Argentina. Asimismo, desde 2013, nuevas formas de competencia desleal a la rama de la producción nacional que incluso afectan al fisco van en aumento, estos son operaciones de triangulación comercial de un país con sanción e importación de biodiesel mezclado con diésel (DB5 o DB20), que evaden los pagos por derechos compensatorios y antidumping impuestos por el INDECOPI[13].

La actitud netamente "rentista" de la empresa PETROPERÚ frente a la oferta nacional de biodiesel, a pesar de ser parte de PROBIOCOM y de comprometer su participación en la promoción del desarrollo del biodiesel local en el marco de un

[13] Resolución N° 151-2010/CFD-INDECOPI, Resolución Nº 116-2010/CFD-INDECOPI Resolución Nª 011-2016/CDB-INDECOPI, Resolución Nº 189-2016/CDB-INDECOPI

Convenio de Cooperación[14], contribuye hasta la fecha a fortalecer la competencia desleal, inicialmente, al importar biodiesel con precios dumping y con subsidios desde EE. UU. y Argentina y actualmente al importar biodiesel mezclado con diésel (DB5) de un país (EE.UU.) con sanción por el INDECOPI.

De no ser por la insistencia de las pocas empresas nacionales de biodiesel y los productores de palma, que desde el 2009 hasta la fecha mantienen una férrea defensa del mercado local frente a la arremetida del biodiesel importado barato con precios distorsionados, la obligatoriedad de la mezcla por norma hubiese consolidado "el dominio absoluto" del mercado peruano por el biodiesel importado.

Cabe destacar, que, si los actores productivos de la cadena de valor del biodiesel no hubiesen denunciado ante el INDECOPI los casos por dumping y subsidio en el biodiesel importado desde EE. UU. y Argentina, ni la entidad estatal defensora del consumidor, tras un estudio técnico especializado, hubiese determinado el daño a la rama de la producción nacional e impuestos y ratificado en más de una vez derechos antidumping y compensatorios, las posibilidades para la oferta nacional hubiesen sido nulas.

La producción nacional de biodiesel comienza a recuperar desde 2018, principalmente post imposición de derechos antidumping y compensatorios al biodiesel de Argentina, la industria nacional de biodiesel se articula a la industria de palma aceitera para garantizar suministro continuo de aceite crudo nacional, la utilización de este último estuvo vetado entre 2008 y 2017 por una fuerte corriente antipalma proveniente de mezcladoras con diésel como Petroperú, Repsol, Relapasa, entre otras. Como resultado de las inversiones realizadas en el proceso productivo por la industria de biodiesel, en 2018 la industria de la palma suministró 4,114 toneladas de aceite para biodiesel, 3,673 toneladas en 2019, en 2020 entrego 7,631 toneladas y en 2021 entrego 17,000 toneladas. En 2022, se proyectaba suministrar por lo menos 80 mil toneladas de aceite, sin embargo, debido los problemas judiciales en el caso PETROPERÚ con la empresa Heaven Petroleum Operators S.A. y a las medidas de excepción de uso de biocombustible en la mezcla con el diésel impuestas por el Ministerio de Energía y Minas, la industria de aceite de palma suministró durante el año solo 1,471 toneladas.

Cabe indicar, que las medidas por derechos impuestos por el INDECOPI solo tienen una temporalidad de aplicación de cinco años, situación que no ofrece estabilidad para las inversiones, como es en el caso de la agroindustria de la palma aceitera que requiere en promedio más de 20 años de inversión. En este contexto, las medidas impuestas por el INDECPI deberían considerar un mayor tiempo de aplicación o de lo contrario, las instituciones públicas vinculantes establecer mecanismos de control más exhaustivos para evitar el daño a la producción nacional.

Desde la promulgación la Ley 28054 en 2003 hasta la fecha, la norma no logró sus objetivos ni cumplió con las políticas generales para promover el mercado de los biocombustibles, estos se resumen en los siguientes considerandos:

[14] Convenio Marco de Cooperación y Gestión Interinstitucional entre DEVIDA, PETROPERÚ, CIAM, INIA y PROINVERSIÓN, 23/10/2012

- El mercado nacional de biocombustibles muestra un amplio dominio de los combustibles importados. En el rubro del biodiesel, la producción local se perjudica con el ingreso desmesurado de biodiesel con dumping y subsidio. Asimismo, va en aumento la triangulación comercial y las importaciones de biodiesel mezcladas con diésel (DB5 y DB20) de países sancionados con derechos antidumping y compensatorios impuestos por el INDECOPI.
- Por acción de los biocombustibles las actividades agropecuaria y agroindustrial no evidencian cambios visibles, los únicos que continúan beneficiándose son el agro, las industrias y empresas exportadoras de otros países productores de biocombustibles.
- Los empleos en el país en torno a los biocombustibles no muestran el mismo dinamismo con relación a sectores como el agro, industria y empresas comerciales de otros países.
- Pese a estar comprobado que el uso de los biocombustibles contribuye a mejorar las condiciones medioambientales y a promover el desarrollo socioeconómico en zonas rurales, principalmente, afectadas por el narcotráfico, sin embargo, en Perú, la obligatoriedad de mezcla del etanol con la gasolina (7.8%) y el biodiesel con diésel (5%) se mantiene estancado desde 2011, cuando se debería adoptar criterios de "mezcla progresiva" y "periódica" para generar mayor impacto social y ambiental en el país.
- Las comunidades con incidencia de cultivos ilícitos de coca aún no perciben los beneficios esperados por la Ley de promoción de los biocombustibles, a pesar de ser una barrera importante para neutralizar el avance del narcotráfico.

3.2 Cambios a la Ley primigenia

Para dinamizar efectivamente la producción y consumo de biocombustibles en el país implica que el Estado formule e implemente políticas claramente definidas para generar impactos positivos y sostenibles en lo social, en lo económico y en lo ambiental.

La propuesta que incluye cambios a la Ley primigenia N° 28054 contribuirá a fortalecer el mercado peruano de biocombustibles como impulsor del desarrollo socioeconómico en las comunidades rurales del país, principalmente con incidencia del narcotráfico. Estas modificaciones se destacan, principalmente en el objetivo general, objetivos específicos e incremento progresivo y periódico de la mezcla para biodiesel:

3.2.1 Objetivo general

Alcanzar los cambios planteados en Ley N° 28054.

Objetivos específicos

- Diversificar el mercado nacional de combustibles.
- Conducir al cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpia y renovable.
- Disminuir la contaminación ambiental como medida de mitigación del cambio climático.

- Promover el desarrollo agropecuario y agroindustrial en zonas rurales.
- Generar empleos legales.
- Generar un mercado alternativo en la lucha contra las drogas.

3.2.2 Incremento progresivo y periódico de la mezcla

Para este propósito se propone conformar la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles para promover la producción y su uso en el país. La Comisión Técnica será de carácter permanente para proponer y recomendar normas y/o disposiciones finales para dar cumplimiento la norma.

La Comisión Técnica será presidida por un representante del Ministerio del Ambiente e integrada, adicionalmente, por un (1) representante de las siguientes instituciones:

A. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
B. El Ministerio de Energía y Minas.
C. El Ministerio de la Producción.
D. La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.
E. Los Productores industriales de Biocombustibles.
F. Las Asociaciones de Palmicultores y Productores de Caña de Azúcar constituidas conforme a Ley.

La Comisión Técnica evaluará técnicamente el incremento bianual de la mezcla de biocombustible, diseñará e implementará marcos normativos complementarios para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Ley.

La Comisión Técnica será de carácter permanente para garantizar vigilancia continua de las acciones e impactos resultantes de la política de promoción, evaluar el cumplimiento de los objetivos de la Ley y realizar los ajustes necesarios para consolidar en el país la cadena de valor de biocombustible. Asimismo, promover la participación competitiva de la oferta nacional frente en la demanda local e internacional, resaltando, además de lo económico, los impactos positivos en lo social, ambiental, en la lucha contra el narcotráfico y en la lucha contra la evasión al fisco por malas prácticas de comercio internacional.

3.3 Cambios esperados

Con relación a la diversificación del mercado de combustibles

Con una mayor oferta nacional y uso de biocombustibles, el Perú, se alinearía al grupo de los países líderes con matriz energética diversificada, con combustibles limpios y renovables como acción efectiva a la transición y a la soberanía energética.

De otro lado, con una mayor oferta de "combustible limpio", disminuiríamos nuestra alta dependencia por combustibles fósiles importados, mejorando así, nuestra seguridad energética.

Mejorar nuestra seguridad energética permitirá al país enfrentar cualquier crisis por restricción en el suministro internacional por problemas bélicos, dominio de

mercado, especulación, decadencia del modelo energético mundial, entre otros factores adversos que afecten la oferta internacional. Esto implica como país fortalecer nuestra capacidad de gestión como agentes activos para producir energía que consumimos, principalmente limpia y sostenible.

Con relación al cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpia y renovable

Mejorar nuestra capacidad de gestión en la producción y consumo de biocombustibles en el país es una buena oportunidad para fortalecer la descarbonización de la economía y así contribuir con mayor incidencia con el objetivo de desarrollo sostenible (ODS 7) con energía limpia.

La participación de energía no convencional (energía solar, eólica y de biomasa) en la matriz energética en el Perú al 2020, según Osinergmin representó solo 5.98%, al fortalecer la cadena de valor de los biocombustibles con una mayor participación de la oferta nacional y atención competitiva a la demanda local se contribuirá a mejorar el indicador y fortalecer acciones para para combatir el cambio climático mediante la transición energética verde, basado en la economía circular y eficiencia energética y uso de eco combustibles.

Con relación a la disminución de la contaminación ambiental

Con el desarrollo competitivo de los biocombustibles en el país, la población se verá favorecido porque contribuirá con la mejora de la calidad del aire al disminuir la contaminación de gases como dióxido de carbono, (CO2), dióxido de sulfuro (SO2), monóxido de carbono (CO), óxido nitroso (N2O), óxido de nitrógeno (NOx), material particulado (PM10), entre otros, originados, principalmente por los combustibles fósiles. Este cambio favorecerá en la salud de los habitantes al reducirse casos de enfermedades bronco respiratorios y cardíacas, derrames cerebrales y cáncer de pulmón.

La producción y uso de biocombustibles líquidos renovables, no contaminantes ni tóxicos y biodegradables contribuirá efectivamente al logro de los compromisos ambientales internacionales del Estado peruano en su lucha contra el cambio climático, como, por ejemplo, la reducción de emisiones (40% al 2030 y "cero carbono" al 2050) en el Marco de la Convención del Cambio Climático). Asimismo, contribuirían al logro de compromisos internacionales del Estado peruano en sostenibilidad y competitividad con alternativas energéticas limpias, de integración nacional y regional acorde a los lineamientos del Plan Energético Nacional 2014-2025[15].

Con relación al desarrollo del sector agropecuario y agroindustrial

Una mayor dinámica de la oferta de los biocombustibles producidos competitivamente en el país impactará en una mejor gestión del uso de las tierras deforestadas con aptitud agrícola al recuperar ecosistemas afectados por cultivos ilícitos de coca, ganadería extensiva sin tecnología y agricultura migratoria de bajo impacto económico; generará mayor contribución en el PBI local y nacional; mayor

[15] Ministerio de Energía y Minas, Plan Energético Nacional 2014-2025.

contribución en la balanza comercial al reducir importaciones; y en el mediano plazo, se prevé generar divisas por exportación de biodiesel a mercados altamente exigentes, como el europeo.

Con relación a la generación de empleos legales

Las agroindustrias y actividades conexas a la producción y uso de biocombustibles dinamizarán en forma continua el empleo formal descentralizado (San Martín, Ucayali, Huánuco, Loreto, Piura y Lima) y contribuirá a la especialización a lo largo de la cadena de valor. Asimismo, promoverá la mejora de los ingresos y la calidad de vida de las familias, vinculadas directa e indirectamente.

La agroindustria de los biocombustibles es un medio eficaz para la lucha contra la pobreza y extrema pobreza, principalmente en comunidades excluidas y afectadas por el narcotráfico.

Con relación a la generación de un mercado alternativo de lucha contra las drogas

La promoción de la producción y uso de biocombustibles, principalmente biodiesel, contribuirá a mejorar y sostener la buena imagen del Estado peruano en su lucha contra las drogas, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, el trabajo articulado entre el Estado y los productores agrícolas de las comunidades amazónicas, con incidencia del narcotráfico, contribuirá a fortalecerá la economía legal mediante la industrialización de cultivos oleaginosos competitivos que promoverán en las comunidades la formación de polos de desarrollo con mayor presencia del Estado.

La experiencia exitosa en el país con la palma aceitera como alternativa productiva para productores ex cocaleros data de hace más de 40 años, inicialmente comenzó en Neshuya – Ucayali (1991) y posteriormente fue replicado en Aguaytía-Ucayali (1999), Lamas- San Martín y Yurimaguas-Loreto (1999-2003) y Tocache-San Martín (2002-2013). Se estima que más de 50 mil hectáreas que antes estuvieron ocupadas por cultivos ilícitos de coca o eran potencialmente aptos su expansión fueron reconvertidas con palma aceitera. Este avance productivo en campo y en las industrias garantizan sin dificultad el suministro sostenido de aceite de palma para producir biodiesel.

II. MARCO NORMATIVO

a) *Artículo 66 de la Constitución Política: "...los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación..."; así como en su Artículo 67: "El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales". Complementariamente, el Artículo 69 sobre el desarrollo en la Amazonia, señala: "El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonia con una legislación adecuada".*

b) *Ley 28054 - Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles*
"Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley establece el marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la

actividad económica, con el objeto de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la Lucha contra las Drogas".

c) *Ley 28611 - Ley General del Ambiente.*
"Artículo I.- Del derecho y deber fundamental: Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país".

d) Acuerdo Nacional Perú 22

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente Proyecto de Ley fortalecerá a la normatividad existente que rige para el desarrollo de la palma aceitera y para la industria del biodiesel. De otro lado, contribuye a la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas. Al cambio progresivo en los patrones de consumo y de la matriz energética hacia energías renovables y limpias que contribuirán a disminuir la contaminación ambiental. Fortalecerá el desarrollo agropecuario y agroindustrial en comunidades con incidencia del narcotráfico.

Los mayores beneficiados de los impactos positivos que generarán los cambios propuestos serán los ciudadanos, los productores palmeros, principalmente de pequeña y mediana escala de producción, ex cocaleros.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no crea ni aumenta el gasto del tesoro público porque las propuestas de modificación no contemplan asignación ni uso de recursos económicos al Estado por el contrario generará externalidades positivas para el país como:

- Mayor contribución al crecimiento económico regional y nacional al dinamizar al sector agropecuario y al sector agroindustrial.
- Mayor dinámica en la generación de empleo legal descentralizado en el marco de la eficiencia productiva que promoverá mejores ingresos por especialización de la mano de obra.
- Diversificación de la matriz energética con combustible renovable que promueve la economía circular y contribuye a reducir la dependencia por importaciones con malas prácticas de mercado por subsidios y dumping.
- Fortalecimiento de la economía legal en comunidades con incidencia del narcotráfico al contribuir en la reducción de oferta de drogas.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se circunscribe al Tercer Objetivo del Acuerdo Nacional, Competitividad del País, ítem 19, Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental y ítem 23, Política de Desarrollo Agrario y Rural.

Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental

"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país".

a) Fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;

b) Promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental;

c) Promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino-costeras, así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio;

d) Impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias;

e) Incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales;

f) Estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo;

g) Promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas;

h) Reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos;

i) Promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje;

j) Fortalecerá la educación y la investigación ambiental;

k) Implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la

participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental;

l) Regulará la eliminación de la contaminación sonora;

m) Cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y

n) Desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

Política de Desarrollo Agrario y Rural

"Nos comprometemos a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promoveremos la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural".

a) Apoyará la expansión de la frontera agrícola y el incremento de la producción agraria y acuícola, poniendo especial énfasis en la productividad, la promoción de exportaciones con creciente valor agregado y defendiendo el mercado interno de las importaciones subsidiadas;

b) Desarrollará la infraestructura de riegos, los sistemas de regulación y distribución de agua, mejora de suelos, así como promoverá los servicios de transporte, electrificación, comunicaciones, almacenaje y conservación de productos agrarios;

c) Articulará el desarrollo de ciudades intermedias que, con la mejora de la infraestructura rural, motiven la inversión privada e incentiven la creación de oportunidades de trabajo;

d) Apoyará la modernización del agro y la agroindustria, fomentando la investigación genética, el desarrollo tecnológico y la extensión de conocimientos técnicos;

e) Formulará políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola, procurando su rentabilidad; y

f) Propiciará un sistema de información agraria eficiente que permita a los agricultores, la elección de alternativas económicas adecuadas y la elaboración de planes indicativos nacionales, regionales y locales.