

**FACILITACION DE FINANCIAMIENTO PARA NEGOCIOS BASADOS EN LA  
BIODIVERSIDAD Y APOYO A LAS ACTIVIDADES DE DESARROLLO DE  
MERCADO EN LA REGION ANDINA**

**CONAM – CAF - GEF**

**ACTIVIDAD: “IDENTIFICACIÓN DE INCENTIVOS INADECUADOS Y  
BARRERAS AL DESARROLLO DE MERCADOS EN  
MATERIA DE LA BIODIVERSIDAD AL NIVEL  
SUBNACIONAL Y NACIONAL”**

**ECO. ALFREDO RONDÓN C.**

**OCTUBRE 2005  
LIMA, PERÚ**

## CONTENIDO

1. Índice.....	2
2. Presentación .....	3
3. Antecedentes.....	7
4. Conceptos y metodologías.....	9
5. Actores .....	12
6. Análisis de la Normatividad .....	24
7. Barreras e incentivos inadecuados .....	74
8. Anexos.....	96
9. Bibliografía .....	112

## 2. PRESENTACIÓN

Este Informe corresponde al documento final elaborado para presentar las barreras e incentivos inadecuados al desarrollo de mercados en materia de la biodiversidad nativa al nivel nacional y local en el Perú.

Con relación a la biodiversidad nativa se optó por este concepto toda vez que en la normativa nacional se encuentra definido en el Reglamento<sup>1</sup> de la Ley 26839 sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, señalando que Biocomercio es la “Actividad que a través del uso sostenible de los recursos nativos de la Biodiversidad, promueve la inversión y el comercio en línea con los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica.”

Asimismo, en la Iniciativa Biocomercio que la UNCTAD presentó en la III Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica, realizada en Buenos Aires en 1966, se encuentra un paralelo en el concepto de Biocomercio, al que se refiere como “al conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa”.

Por otro lado, se esgrime como argumento fundamental el hecho de que el Perú es considerado como uno de los doce países megadiversos del planeta, razón por lo cual la riqueza de especies y variedades tanto de flora como de fauna constituye un amplio y basto potencial para generar oportunidades productivas para el mercado nacional o internacional. Adicionalmente, esta opción busca revalorizar la biodiversidad nativa nacional, marcando la diferencia con otros programas o iniciativas existentes en el país, que promueven el comercio de productos agrarios, como la exportación de bananos, mangos, espárragos, café, etc..

El listado de líneas de trabajo incluidas en el Programa Nacional de Promoción de Biocomercio - Perú,- (PNPB) toma en cuenta esta realidad y

---

<sup>1</sup> Artículo 87° del Decreto Supremo N° 068-2001-PCM.

considera grupos de productos con potencial para el Biocomercio tales como ingredientes naturales, plantas medicinales, yerbas aromáticas, granos andinos, tubérculos andinos, artesanías, frutales nativos, zocrianza, peces ornamentales y ecoturismo, provenientes o basados en la biodiversidad nativa.

Es por ello que en los documentos que se elaboran sobre biocomercio, como la reciente publicación de la Comisión para la Promoción de Exportaciones-PROMPEX sobre “Avances del PNPB 2002- 2004”, en forma explícita se cita, en la contra carátula, el concepto de biocomercio enunciado en el Artículo 87° del Reglamento de la Ley citado párrafos arriba.

Asimismo, en ocasión de la publicación “Biocomercio en la Subregión Andina- Oportunidades para el Desarrollo”, de la Comunidad Andina, la Corporación Andina de Fomento y de la UNCTAD, igualmente se refiere al Biocomercio con la connotación antes mencionada, es decir, al de la biodiversidad nativa.

También se encuentra ese criterio de Biocomercio en la propuesta de Proyecto “Fortalecimiento del Programa Nacional de Promoción del Biocomercio en el Perú” en su Componente N° 5 Promoción Comercial, que a la letra dice: “Promover el comercio nacional e internacional de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa”

El Programa Nacional de Promoción del Biocomercio en el Perú – PNBP, asume también ese concepto al citar textualmente lo estipulado en el mencionado Reglamento de la Ley 26839.

Esto no impide que, por excepción, algún producto derivado de alguna especie o variedad exótica o introducida adaptada al medio ambiente nacional, y potencialmente significativa para el biocomercio no se le considere para acogerse a sus condiciones y beneficios. Algunos ejemplos reales se pueden mencionar como es el caso de empresas capacitadas en Planes de Negocios que incluyen productos tales como el orégano, la

pimienta, las hojas de eucalipto, el perejil, la albahaca, la menta, la caléndula, el boldo, la canela, la cebada, la valeriana, entre otros.

Para desarrollar el tema de las barreras o incentivos inadecuados, se tuvo en consideración los instrumentos de políticas, tales como Leyes, Decretos, Resoluciones o Reglamentos que a nivel nacional, regional o local existen y pautan las actividades relativas al biocomercio y al manejo sostenible de los recursos naturales.

Asimismo, se tomo en cuenta las políticas generales formuladas por el gobierno, como el Acuerdo Nacional, Pacto de Mediano Plazo, en lo que se refiere a Política de Comercio Exterior, la misma que estipula “Concertar la estrategia de promoción y desarrollo de oferta exportable competitiva”, así como las políticas expresadas por los sectores como el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en cuyo Plan Estratégico Sectorial Multianual, en el Objetivo Especifico 1.1 , se establece “generar prácticas consensuadas, mecanismo, instrumentos e incentivos, y establecer mecanismos de difusión y alianzas estratégicas entre el sector público y privado para el incremento de las exportaciones”.

Se investigó las políticas que a nivel nacional, o local pueden o no limitar el desarrollo de los mercados de la biodiversidad, así como las que de alguna manera pueden atentar contra el manejo sostenible de los recursos naturales, por su diseño o aplicación inadecuada por los diversos actores concernidos con las actividades del Biocomercio.

También se tuvo en cuenta las políticas de nivel Regional, como las Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones, relacionadas con las actividades de uso y aprovechamiento de productos y servicios de la biodiversidad, en atención a las oportunidades que ofrecen los mercados nacionales e internacionales.

Para este trabajo se ha considerado como barreras al biocomercio los obstáculos o impedimentos derivados de la existencia o ausencia de medidas administrativas, legales o de política. Se concibe como incentivos inadecuados la ausencia o mal diseño de medidas administrativas, legales o de política o instrumentos de promoción que no cumplen su fin, o que son aplicados inadecuadamente, lo que puede originar problemas a los agentes económicos para la toma de sus decisiones de inversión en actividades de Biocomercio. Este concepto incluye aquellos que dificulten o imposibiliten el manejo sostenible de los recursos naturales base del biocomercio.

Adicionalmente, se determinó vacíos o situaciones que algunos exportadores de productos de la biodiversidad nativa consideran que en el estado actual de de las políticas y normatividad aplicadas por las instituciones públicas puede desfavorecer las actividades del Biocomercio, así como la conservación de especies de la flora o de la fauna silvestre.

Este informe se complementa con una serie de entrevistas y visitas a entidades públicas, así como a exportadores, empresas y personas naturales que están directamente relacionados con el Biocomercio, lo que ha permitido, con su experiencia, determinar situaciones que nos han servido para establecer cuales son las barreras o incentivos inadecuados que impiden el desarrollo de los mercados de la biodiversidad.

### 3. ANTECEDENTES

Lo mencionado en estos párrafos como Antecedentes apunta a trazar una perspectiva del marco general, en el que se origina, se desenvuelve y se insiere, el tema del comercio de la diversidad biológica en el país.

En la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro, en Julio de 1992, se aprobó el Convenio sobre Diversidad Biológica – CDB. El Perú lo ratificó por Resolución Legislativa N° 26181, del 12 de mayo de 1993. El Convenio considera como sus objetivos (i) la conservación de la diversidad biológica, (ii) la utilización sostenible de sus componentes, y (iii) la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los recursos genéticos.

Mas específicamente el artículo 10 del Convenio se refiere a la “Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica” y en su inciso e) se señala que Cada Parte Contratante “Fomentará la cooperación entre sus autoridades gubernamentales y su sector privado en la elaboración de métodos para la utilización sostenible de los recursos biológicos”<sup>2</sup>.

El Convenio tiene carácter mandatorio para los países que lo suscribieron, por tal razón, este documento es el principal referente internacional, tanto porque establece los principios de utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica, así como porque orienta acciones conducentes al cumplimiento de los compromisos establecidos.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD, lanzó la Iniciativa BIOTRADE durante la Tercera Conferencia de las Partes del CDB, realizada en Buenos Aires en 1996. Esta iniciativa tiene por objetivo estimular en los países en desarrollo el comercio y las inversiones en productos y servicios derivados de la biodiversidad, y promover de esta forma el desarrollo sostenible. Dicho objetivo está en conformidad con los antes mencionados del Convenio sobre Diversidad Biológica.

---

<sup>2</sup> El Convenio sobre la Diversidad Biológica -CDB, desarrolló los Principios y Directrices de Addis Abeba, para la utilización sostenible de la diversidad biológica.

BIOTRADE promueve el desarrollo de programas nacionales, en países megadiversos, entre ellos Perú y los otros cuatro países de la Comunidad Andina de Naciones, con el fin de brindar apoyo a pequeñas y medianas empresas y asociaciones de productores relacionados con la explotación de la biodiversidad, al mismo tiempo que contribuyen a la formulación de políticas tendientes a facilitar el desarrollo y la consolidación del Biocomercio.

La Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del trópico Andino, aprobada mediante Resolución 523, de julio del 2002, contempla dentro del Objetivo I, una Línea de Acción 5, referida a fortalecer y promover el comercio subregional e inversiones y generar capacidades que agreguen valor científico y tecnológico como factor de competitividad para apoyar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Esta Línea de Acción considera que es fundamental proveer y asegurar las condiciones (legales, institucionales, de política, de información, e investigación, recursos humanos, etc.) para aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados nacionales e internacionales al flujo de productos y servicios de la biodiversidad; y cuyo comercio u oferta tenga como pre-requisito un aprovechamiento sostenible y su conservación.

La Estrategia Nacional de Diversidad Biológica- ENDB, aprobada por Decreto Supremo N° 102-2001-PCM del 4 de septiembre del 2001, tiene como Objetivo General la conservación de la diversidad biológica. En su Línea Estratégica 2, contempla “Integrar el uso Sostenible de la Diversidad Biológica en los Sectores Productivos” y el Objetivo Estratégico 2.11 determina el “Establecimiento de un Programa Nacional de Biocomercio” el mismo que establece, “Fomentar el uso sostenible de la diversidad biológica con criterios de sostenibilidad económica, social y biológica”, constituyendo

una alternativa de progreso para el Perú y un incentivo para la conservación, por el tipo de desarrollo que podría generar”.

Asimismo, cabe mencionar al Programa Nacional de Promoción del Biocomercio – Perú, definido como un instrumento operativo de la ENDB, que constituye un conjunto de líneas estratégicas y acciones que facilitan a los diversos agentes económicos del campo y la ciudad, acceder a servicios de promoción empresarial con el fin de lograr el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa del país, apoyando la generación y la consolidación de los bionegocios.

#### **4. CONCEPTOS Y METODOLOGÍA**

##### **Conceptos**

Inicialmente, cabe mencionar lo estipulado en el Artículo 87 del Reglamento de la “Ley Sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica” (Ley N° 26839), aprobado en junio del 2001, que define como Biocomercio a la “Actividad que a través del uso sostenible de los recursos nativos de la biodiversidad, promueve la inversión y el comercio en línea con los objetivos del Convenio de Diversidad Biológica; apoyando el desarrollo de la actividad económica a nivel local, mediante alianzas estratégicas y la generación de valor agregado de productos de la biodiversidad competitivos para el mercado nacional e internacional, con criterios de equidad social y rentabilidad económica “.

Por otro lado, la UNCTAD al presentar la Iniciativa BIOTRADE, en la III Reunión de la Conferencia de las Partes del CDB, realizada en Buenos Aires en 1996, se refiere al Biocomercio, como “conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies, recursos genéticos y ecosistemas), bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica”.

Para este trabajo, como se mencionó en anteriormente, se considera como barreras los obstáculos o impedimentos derivados de la existencia o ausencia de medidas administrativas, legales o de política. Entendemos como incentivos inadecuados la ausencia o mal diseño de medidas administrativas, legales o de política o instrumentos de promoción que no cumplen su fin, o que son aplicados inadecuadamente.

### **Metodología de trabajo**

Considerando que la actividad denominada Biocomercio, conceptualizada como la actividad promotora de la inversión y el comercio a través del uso sostenible de los recursos nativos de la biodiversidad, en concordancia con los objetivos del CDB, es una actividad relativamente nueva en el país, requiere que se conozca, se determine y se examine qué variables, en la actualidad, pueden presentarse como barreras o incentivos inadecuados que impiden el desarrollo del Biocomercio.

En ese sentido, este trabajo consistió en caracterizar las barreras e incentivos inadecuados que inciden negativamente en el desarrollo del Biocomercio. Para ese efecto, se procuró, en primer lugar, determinar en los distintos sectores, las herramientas o instrumentos que vienen aplicando para la regulación o gestión del comercio de la biodiversidad nativa.

Siendo así, uno de los criterios que se ha tenido en cuenta para examinar las posibles barreras e incentivos inadecuados al desarrollo de los mercados de la biodiversidad nativa son las normas o políticas que manejan las instancias o entidades gubernamentales que de una u otra forma intervienen o dejan de intervenir, en las diversas etapas del proceso por las que deben transitar las actividades del biocomercio, generando en algunos casos “cuellos de botella”, al centralizar determinado trámite en una sola entidad a nivel nacional .

También se tuvo en consideración aspectos relacionados a actividades relevantes que de algún modo influyen, directa o indirectamente, en el

desarrollo de las actividades del biocomercio, como la investigación científica de las propiedades contenidas en las variedades que se exportan, la existencia de certificadoras, la capacitación de los agentes económicos para hacer frente a los retos del mercado exterior, la propia competencia empresarial por ganar los mercados, la ausencia de normas técnicas para los productos, o las limitaciones para el financiamiento de algunas actividades consideradas en el campo del biocomercio como por ejemplo el ecoturismo.

Adicionalmente, se hizo la lectura de la normatividad existente en cuanto a la conservación de la diversidad biológica, medio ambiente y los recursos naturales, áreas naturales protegidas, recursos forestales y de fauna, comunidades indígenas y la propiedad intelectual.

Si bien existe una política y normatividad nacional que facilita y promueve las actividades económicas de una manera general y en particular las exportaciones de todo tipo incluyendo las provenientes de la biodiversidad nativa, pueden existir en los niveles administrativos de los diversos sectores inadecuaciones, interpretaciones o aplicaciones indebidas, lo cual distorsiona la operatividad de esas normas y en consecuencia afecta el desarrollo de las actividades de Biocomercio, transformándose en incentivos inadecuados o generándose barreras u obstáculos al comercio de la biodiversidad.

Por otro lado, se investigó el proceso de la comercialización tanto para el mercado interno como para la exportación, haciendo hincapié en este último, teniendo en cuenta algunos de los productos que han sido considerados en el ámbito del biocomercio, contrastando ese proceso a la luz de la gestión y el tránsito que deben seguir durante el proceso para la exportación, cuyos pasos se mencionan cuando se analiza el Permiso de Exportación reglamentado por Decreto Supremo 014-2001-AG, donde se determina los procedimientos, requisitos, condiciones para el aprovechamiento de los recursos provenientes de la flora y fauna silvestre.

Asimismo, cabe señalar que la información obtenida procede de fuentes primarias, conseguida mediante 25 entrevistas realizadas a personas que trabajan en entidades públicas, así como a personas naturales que realizan actividades con el comercio exterior de productos derivados de la diversidad biológica; y de fuentes secundarias en lo que se refiere a normatividad o documentos ya elaborados.

Igualmente, se buscó identificar políticas que impidan el desarrollo de los mercados de la biodiversidad, habiéndose determinado que en general las políticas nacionales o sectoriales, son promocionales para el desarrollo de los mercados de la biodiversidad. Sin embargo algunas normas, expresión de la política, pueden privilegiar actividades económicas en detrimento del Biocomercio, como la explotación forestal maderera o la agricultura migratoria en la zona de selva.

En cuanto al ámbito de aplicación del estudio, las ramas productivas o sectores a los que se hace referencia en este trabajo, abarca no sólo los considerados en el marco del Programa Nacional Promoción de Biocomercio (PNPB), (e.g ingredientes y productos naturales, plantas medicinales, yerbas aromáticas, gomas y ceras naturales, colorantes naturales, resinas y oleorresinas, granos andinos, tubérculos andinos, artesanías, frutales nativos) sino también la zootecnia, manejo de fauna silvestre y acuicultura, ecoturismo y cualquier producto de la biodiversidad nativa que potencialmente pueda ser objeto del comercio exterior e interior.

## **5. ACTORES**

Con la finalidad de recabar información, reconocer los procedimientos, determinar si el cumplimiento de la normatividad cumple realmente un rol promotor o no del Biocomercio y auscultar posibles vacíos, barreras e incentivos inadecuados, se realizaron visitas y entrevistas a instituciones públicas y a personas naturales y jurídicas, cuya información ha servido de base para la realización del presente estudio.

Con ese propósito se efectuaron contactos tanto a entidades del sector público como a empresas y personas naturales concernidas directamente con el comercio exterior de la biodiversidad. En cada caso, se indagó la labor que cada entidad pública realiza en el campo del comercio de la diversidad.

Cabe mencionar que, como política de Estado, desde la década de los noventa se han establecido normas, principios y mandatos de simplificación administrativa, que obligan a las autoridades disponer de Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPAS) y en algunos casos establecer plazos supletorios, que contemplan el silencio administrativo. El establecimiento de los TUPAS, de conformidad con el mandato de la Ley N° 27444, en las distintas entidades del Estado, desde el Poder Ejecutivo Central hasta los Gobiernos locales, ha permitido a los usuarios disponer de información apropiada a sus gestiones.

Los TUPAS en sí sirven de primera orientación y de referencia para cualquier trámite ante las dependencias del Estado. En los TUPAS se señala, la normatividad que ampara el trámite, los requisitos que deben cumplirse, los costos, si los hubiera, las dependencias responsables del trámite, entre otros aspectos. Según las circunstancias estos se van actualizando y adecuando a la realidad de cada sector. Por lo tanto, los TUPAS como tales no constituyen incentivos inadecuados.

Existen por ejemplo 99 TUPAS, que establecen los requisitos para realizar los trámites ante la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA. El análisis de cada uno podrá determinar si alguno, relacionado al biocomercio, pueda constituirse en una barrera o un incentivo inadecuado. Para el caso de este informe, por ejemplo, en la sección 6, Análisis de la Normatividad se hace mención al Procedimiento F76, "Permiso de exportación" al examinar la aplicación del Reglamento, Decreto Supremo 014-2001-AG, de la Ley N° 27308 de Forestal y de Fauna Silvestre.

Asimismo, es importante señalar que la intervención de las entidades del Estado, relacionadas al tema del comercio exterior, opera en algunos casos

a solicitud de los interesados, debido a que las normas establecidas son de aplicación voluntaria. Tal es el caso, por ejemplo, de las Normas Técnicas Peruanas que aprueba el Instituto de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), que son de carácter voluntario, a no ser que un sector público las incorpore en sus reglamentos técnicos haciéndolas obligatorias, en coordinación con el gremio empresarial interesado. Existen normas técnicas para productos naturales, por ejemplo la NTP 205.061:2005, para Hojuelas de Quinua o la NTP 205.054:1987 para Kiwicha, ambas no son de aplicación obligatoria.

Igualmente ocurre con el otorgamiento del certificado fitozoosanitario, por parte del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), que se otorga a pedido del exportador dependiendo del país al que se exporta. Si el país importador no lo requiere, el exportador puede no solicitarlo. De esta forma no se crean barreras injustificadas, evitando que se conviertan en obstáculos encubiertos. La política del SENASA es facilitar y no poner barreras a las exportaciones en general y por ende las provenientes del Biocomercio, permitiendo así que se promuevan y fluyan las exportaciones.

Lo mismo sucede con el Certificado de Exportación que expide la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud a solicitud del exportador dependiendo de las especificaciones particulares del país importador. En ese sentido, DIGESA no puede exigir más de lo que el país comprador pide. La política de DIGESA está orientada a dar aval e impulso a las exportaciones buscando que el Perú tenga mejores condiciones de negociación en cuanto a sus productos de exportación en términos de calidad e inocuidad. El Certificado de Exportación no constituye un documento de preembarque, ni es exigible por las Aduanas como condición para proceder al despacho del producto.

Siendo así, la mención que se hace de las entidades públicas, empresas o personas naturales en esta sección, ha tenido por finalidad indicar simplemente su rol en relación al comercio exterior, sin calificar todavía si ese

papel, sus procedimientos o requisitos, constituyen o no barreras o incentivos inadecuados al comercio de la biodiversidad.

## **Sector Público:**

### **5.1 Ministerio de Salud**

Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud, como entidad del Estado encargada de expedir, a solicitud del exportador, un Certificado de Exportación, cuando se trata de alimentos y bebidas, examinando la inocuidad y calidad sanitaria del producto.

La Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID) del Ministerio de Salud tiene como Misión contribuir a la protección y mejora de la salud de los ciudadanos, velando por la existencia en el mercado de los productos farmacéuticos y afines de calidad, seguros y eficaces, así como promoviendo el acceso universal y el uso racional a medicamentos esenciales. Una de sus actividades principales es otorgar el Registro Sanitario a los Productos Farmacéuticos y Afines facultando su fabricación, importación y comercialización en el país, en las condiciones que establecen las normas vigentes.

El Centro de Salud Intercultural (CENSI), antes IMMETRA, es el órgano técnico normativo del Instituto Nacional de Salud que tiene como objetivo proponer políticas y normas en salud intercultural, así como promover el desarrollo de la investigación, docencia, programas y servicios, transferencia tecnológica y la integración de la medicina tradicional, medicina alternativa y medicina complementaria con la medicina académica, para contribuir a mejorar el nivel de salud de la población.

### **5.2 Ministerio de Agricultura**

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), brinda los servicios de inspección, verificación y certificación fitosanitaria y zoosanitaria, otorgando los respectivos certificados sanitarios, según los requisitos solicitados por el exportador.

Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) es encargado de realizar y promover las acciones necesarias para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, la conservación de la diversidad biológica silvestre y la protección del medio ambiente rural. El INRENA, está encargado de aplicar la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES) con la finalidad de controlar el comercio de especies amenazadas de flora y fauna silvestre, por el comercio internacional. Por ende, otorga los certificados y permisos CITES en sus distintas categorías.

Además, el INRENA realiza el control de las exportaciones de especies silvestres de flora y fauna no incluidas en los apéndices I, II y III del Convenio CITES, con la finalidad de monitorear su estado de conservación en función del comercio internacional. El INRENA otorga el Permiso de Exportación para los productos provenientes de la flora y fauna silvestre estén o no incluidos en los apéndices CITES.

También otorga la “Guía de Transporte Forestal” para que esos productos puedan desplazarse en el país, tanto para el comercio interior como para el comercio exterior. Además a partir del presente año, por Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 27308, debe controlar que la comercialización interna y externa de productos de las especies silvestres provengan de bosques manejados.

El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza mediante concesiones forestales con fines no maderables (Artículo 10, numeral 2, inciso a, de la Ley 27308), que las autoriza el INRENA. Las concesiones para su aprovechamiento comercial e industrial son a exclusividad y están orientadas a especies de flora y fauna, tales como: castaña, aguaje, palmito, lianas, resinas, gomas, plantas medicinales, ornamentales; crianzas de animales silvestres en ambiente natural y otros.

El otorgamiento de estas concesiones está reglamentado por el Decreto Supremo 014-2001-AG, en sus artículos 108 al 124, determinando las condiciones de aprovechamiento. La otorga la autoridad competente, es decir, el Intendente de Forestal y Fauna Silvestre o el Administrador Técnico Forestal y de Fauna Silvestre, según el caso, en atención a la ubicación y características de los recursos a ser aprovechados, de acuerdo a las condiciones que establece el reglamento citado. Adicionalmente, este tipo de concesiones forestales con fines no maderables debe tener en cuenta el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) que establece los requisitos para su operatividad, los que se mencionan en el análisis del Decreto Supremo 014-2001-AG, partir de la pagina N° 37de este informe.

Igualmente, las concesiones forestales con fines no maderables se otorgan para ecoturismo, conservación y servicios ambientales. Estas concesiones en tierras de capacidad de uso mayor forestal o en bosques de protección se otorgan para el desarrollo de ecoturismo, conservación de especies de flora y fauna silvestre, secuestro de carbono y otros servicios ambientales. Las condiciones, procedimientos y requisitos para estas concesiones, también se ajustan a las normas, regulaciones y procedimientos mencionados en el párrafo anterior.

El CONACS es uno de los organismos públicos descentralizados del Ministerio de Agricultura del Perú, fue creado mediante Decreto Supremo N° 026-92-AG y ratificado por Decreto Ley N° 25902, Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura.

En ejercicio de sus funciones promueve, asesora, supervisa y norma el desarrollo de las actividades vinculadas a los camélidos sudamericanos; para lo cual realiza coordinaciones con los actores públicos y privados vinculados con los procesos, productivos, comerciales y de transformación de los camélidos sudamericanos y de sus productos derivados. El Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS) desde el año 1995 empieza a inspeccionar y controlar las exportaciones realizadas desde el Perú.

### **5.3 Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. Tiene la responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno en ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, está encargado de la regulación del comercio Exterior.

La Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX), creada mediante Decreto Legislativo N° 805, del 3 de abril de 1996, como organismo Público descentralizado del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, está encargada de conducir las actividades de promoción comercial de las exportaciones de bienes y servicios peruanos en el exterior e integrada a un sistema dinámico de comercio exterior que lidera una red de instituciones vinculada a la promoción y desarrollo de las exportaciones peruanas.

Asimismo, está encargada de ejecutar acciones que contribuyen a generar una oferta competitiva, diversificada y con valor agregado, dirigir el desarrollo de mercados internacionales con una visión de futuro y apoyar a un empresariado competitivo, que cuenta con una fuerza laboral tecnificada y una cultura exportadora desarrollada.

Los Objetivos Estratégicos de PROMPEX son:

- Desarrollo de Oferta Exportable
- Desarrollo de Mercados
- Desarrollo de Gestión Empresarial
- Desarrollo de Gestión Interna

Asimismo, en el ámbito de PROMPEX, un referente importante, es el Programa Nacional de Promoción del Biocomercio en el Perú - PBP, cuyo conjunto de líneas estratégicas y acciones facilitan a los diversos agentes económicos del campo y la ciudad, acceder a los servicios de promoción empresarial con el fin de lograr el aprovechamiento sostenible de los bienes

y servicios derivados de la biodiversidad nativa del país. La Gerencia Central de Regiones y Desarrollo, con su Unidad Ejecutora del Programa de Biocomercio, ha definido cinco líneas de acción:

- Desarrollo de cadenas productivas
- Proyectos demostrativos y desarrollo empresarial
- Información y promoción comercial
- Promoción de la inversión en bionegocios
- Asistencia técnica, capacitación y cultura ambiental

A fin de impulsar y apoyar la generación y consolidación de los bionegocios en el Perú, basados en la biodiversidad nativa, el Programa de Promoción de Biocomercio en el Perú ha identificado un conjunto de sectores y líneas productivas con mayor potencial para el apoyo del Programa; a continuación se presentan la lista de sectores y líneas identificados.

- Agricultura orgánica
- Hidrobiológicos. Pesca y acuicultura sostenible marina y continental
- Forestal
- Fitoquímico y Farmacéutico
- Productos alimenticios
- Zoocría y cría
- Flores y Follajes
- Ecoturismo

Además, PROMPEX con su Gerencia del Sector Agrario y Agroindustrias evalúa las barreras fitosanitarias para la exportación de productos de la diversidad biológica.

#### **5.4 Presidencia del Consejo de Ministros**

El Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) creado por Ley N° 26410 es la Autoridad Ambiental Nacional. Tiene por finalidad planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la

Nación. La política nacional en materia ambiental que formula el CONAM, es de cumplimiento obligatorio.

El CONAM es el organismo responsable de la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, cuyo Objetivo Estratégico 2.11 considera el establecimiento del Programa Nacional de Biocomercio. Asimismo, el CONAM preside la Comisión para la Promoción del Biocomercio en el Perú y es el Punto Focal Político del Programa Nacional de Biocomercio.

El Instituto de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) fue creado en noviembre de 1992 para promover en la economía peruana una cultura de leal y honesta competencia y para proteger todas las formas de propiedad intelectual: desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología. Tiene por misión promover y garantizar la leal competencia, los derechos de los consumidores y la propiedad intelectual, propiciando el buen funcionamiento del mercado, a través de la excelencia y calidad de su personal.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC, cuyas funciones, entre otras, están referidas a promover la articulación de la investigación científica tecnológica, y la producción del conocimiento con los diversos agentes económicos y sociales, para el mejoramiento de la calidad de vida y el impulso de la productividad y competitividad del país.

De este modo, el CONCYTEC en un esfuerzo conjunto con PROMPEX, viene auspiciando la ejecución del Proyecto Especial “Evaluación de la actividad toxicológica, fitotóxica y mutagénica para la obtención de parámetros de calidad toxicológica de extractos de maca, uña de gato, gavriola y hercampuri”, con la finalidad de coadyuvar a la consolidación de los mercados de exportación de esos productos y a la vez contribuir a una demanda exenta de factores de riesgo para la salud del consumidor.

Asimismo, conjuntamente con PROMPEX, ha promocionado el Proyecto Especial “Desarrollo de la Tecnología de Peces Ornamentales”, que ha permitido la reproducción artificial en sistemas controlados de algunas variedades de peces ornamentales amazónicos. Este proyecto demostrativo se realizó beneficiando directamente a un empresario acuicultor de la Amazonía peruana, el mismo que servirá para promocionar el cultivo de peces ornamentales para la exportación.

## **5.5 Ministerio de la Producción**

### **Vice Ministerio de pesquería**

El Vice Ministerio de Pesquería formula, ejecuta y dirige las políticas del sub-sector, las mismas que comprenden las actividades de extracción, transformación y cultivo pesquero de recursos hidrobiológicos marinos y de aguas continentales, velando por la explotación racional de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

La dirección nacional de acuicultura es le órgano técnico, formativo y promotor encargado de proponer implementar y supervisar la política sectorial relativa a las actividades de acuicultura

**5.6 El Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana-IIAP**, organismo autónomo de derecho público interno, tiene como Misión contribuir a mejorar la calidad de vida de los pueblos amazónicos a través de la investigación dirigida al desarrollo sostenible y a la conservación de los recursos naturales de la región amazónica.

El IIAP viene impulsando dentro de la Estrategia Regional de la Diversidad Biológica Amazónica una “Plataforma de Servicios” a fin de que las instituciones y organizaciones apoyen a pequeñas y medianas empresas en la búsqueda de líneas productivas competitivas de productos amazónicos. Sus Líneas Estratégicas de Acción en el área de Biocomercio incluye a Industrias pesqueras, peces ornamentales y de consumo; productos

forestales no maderables, productos forestales maderables con valor agregado, Ecoturismo y servicios ambientales.

**5.7 La Universidad Agraria La Molina** por intermedio del Instituto de Desarrollo Agroindustrial- INDDA coopera con el desarrollo del sector agroindustrial mediante la investigación para el desarrollo de nuevos productos o mejoramiento de procesos y la transferencia de tecnología. El INDDA tiene por misión cooperar y fomentar el desarrollo de la agroindustria a través de la elaboración de productos, prestación de servicios y transferencia de tecnologías.

### **Sector Privado**

Por otro lado, se efectuaron 12 visitas a empresas y personas naturales del sector privado, que se encuentran desarrollando o promoviendo actividades de exportación en general, para recoger sus opiniones y experiencias en el campo del Biocomercio. En el Anexo N° 1, se describe el rol que desempeña cada una.

A continuación se presenta una matriz que muestra las relaciones o nexos que pueden establecerse entre las distintas entidades del sector público, en aplicación de la normatividad relativa al aprovechamiento de los recursos naturales y al comercio de productos provenientes de la diversidad biológica y las personas naturales o jurídicas del sector privado.

**Cuadro N° 1**

**Relaciones entre los sectores público y privado en aplicación de la normatividad sobre Biocomercio**

Sector Público			Sector Privado	Observaciones
Entidad	Función/Actividad	Norma que regula la actividad	Cumplimiento por las Personas naturales o jurídicas	
CONAM	Preside Programa Nacional de Biocomercio	Ley 26410		Instancia de Coordinación intersectorial
SENASA	Certificado Fito-zoosanitario	Decreto Supremo N° 007-98.SA	Opcional	
DIGESA	Certificado de Exportación	Decreto Supremo N° 010-97-SA	Opcional	
DIGEMID	Registro Sanitario		Obligatorio	
INRENA	- Certificado CITES - Permiso de Exportación - Guía de Transporte Forestal - Concesiones forestales con fines no maderables - Permiso de Aprovechamiento	D. S. 014-2001-AG	Obligatorio	Oficina central
			Obligatorio	Oficina central
			Obligatorio	Oficina Descentralizada
			Obligatorio	Oficina central
INDECOPI	-Normas técnicas - Certificadoras	Decreto Ley 25868	Opcional	Acredita certificadoras
PROMPEX	Promoción comercial de las exportaciones	Decreto Legislativo N° 805	Participación activa	Secretaría Técnica del PBP
GOBIERNOS REGIONALES	Facilitar el comercio	Ley Orgánica N° 27867	Socios activos	En proceso de adecuación
GOBIERNOS MUNICIPALES	Apertura de establecimientos comerciales	Ley Orgánica N° 27972	Obligatorio	
CONCYTEC	Investigación científica tecnológica	Ley Marco N° 28303	Beneficiarios de las investigaciones específicas	Articulación de la investigación científica tecnológica
INDDA- Universidad Agraria La Molina	Transferencia de tecnología, desarrollo de nuevos productos	Ley Universitaria N° 23733	Socios activos. Obtienen servicios	Coopera con el desarrollo del sector agroindustrial
IIAP	Investigación dirigida al desarrollo sostenible	Ley Constitucional N° 23374	Reciben servicios e información sobre biodiversidad	Promueve conservación recursos naturales región amazónica. Plataforma de servicios al Biocomercio

## 6. ANÁLISIS DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE EN EL PERÚ

Las políticas de estado en la década de los noventa dieron un giro sustancial, reformulándose el marco normativo de las actividades socioeconómicas del país con el objeto de atraer a los inversionistas. De este modo, “los principios del libre mercado, de simplificación administrativa, de transparencia y seguridad jurídica sirvieron de base para el conjunto de modificaciones legislativas llevadas a cabo”.<sup>3</sup>

De esta forma, en la **Constitución Política del Estado** de 1993, se reconoce la necesidad de contar con una política nacional del ambiente y la promoción del uso sostenible de los recursos naturales (*artículo 67*) y a la vez señala, los siguientes principios generales del régimen económico peruano:

- La libre iniciativa privada y el rol subsidiario del Estado (*artículo 58*).
- La libertad de empresa, comercio e industria y la promoción de la pequeña empresa (*artículo 59*).
- El pluralismo económico, la subsidiaridad de la actividad empresarial del Estado y la igualdad del tratamiento legal conferido a ésta y a la actividad privada (*artículo 60*).
- El trato nacional o igualdad de condiciones para el inversionista nacional y el extranjero (*artículo 63*).

Las principales competencias regulatorias relacionadas con las actividades de biocomercio en el país están concentradas fundamentalmente en cuatro Ministerios de Estado, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud y Ministerio de la Producción, a través de sus organismos públicos descentralizados o de sus órganos de Línea.

---

<sup>3</sup> El Biocomercio en el Perú: Posibilidades y Retos. Ada Alegre CH. SPDA.. 2001

El Decreto Legislativo No. 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, dispuso en su artículo 50 que la autoridad ambiental competente para el desarrollo de actividades empresariales es la autoridad del Ministerio u organismo regulatorio correspondiente a la actividad que desarrolla una empresa. Si bien la Autoridad Ambiental Nacional (CONAM) es el ente rector del sistema de gestión ambiental, la Ley General del Ambiente, N° 28611, de reciente promulgación, reitera lo estipulado en el mencionado Decreto Legislativo, al señalar que los ministerios y sus respectivos organismos públicos descentralizados, así como los organismos regulatorios o de fiscalización, ejercen funciones y atribuciones ambientales sobre las actividades y materias señaladas en la ley.

En ese orden de ideas, se promulgaron una serie de dispositivos legales que apuntan a promover las actividades económicas en los distintos sectores productivos como por ejemplo: Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley N° 26821); Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 27308); Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica. (Ley N° 26839); Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura (Ley N° 27460), entre otras.

Las actividades que se desarrollan en el campo del biocomercio, actualmente se ejecutan de acuerdo con las regulaciones que se han establecido sectorialmente, para cada proceso, sea extractivo o productivo, toda vez que no existe una normatividad integrada ni única para el Biocomercio.

Como marco referencial general se citan algunas normas legales que por su naturaleza o contenido se refieren a temas que están relacionadas con el medio ambiente, los recursos naturales, la diversidad biológica, plantas medicinales, gobiernos regionales, gobiernos locales, etc. Esa relación se presenta en el Anexo 3.

A continuación se presentan las normas que están más directamente relacionadas a la actividad económica del biocomercio, cuyo análisis sugiere o conduce a plantear que barreras o incentivos inadecuados surgen de su aplicación. Algunos tópicos de estas normas, que son solo ilustrativos se incluyen también en el anexo 3.

### **6.1 Normas relativas a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales.**

- **Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica. Ley N° 26839, publicada el 16 de julio de 1997.**

La presente ley establece el marco legal para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, adecuando la legislación nacional al Convenio sobre la Diversidad Biológica. La Ley define una política a seguir en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, la misma que implica:

- La conservación de la diversidad de ecosistemas, especies y genes.
- Mantener los procesos ecológicos esenciales de los que dependen la supervivencia de las especies.
- La participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de la diversidad biológica.
- Incentivar la educación, el intercambio de información, el desarrollo de la capacidad de los recursos humanos, la investigación científica y la transferencia tecnológica referidos a la diversidad biológica; y,
- Fomentar el desarrollo económico del país en base a la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica.

En el Artículo 87° del Reglamento de esta Ley, el Decreto Supremo, N° 068-2001-PCM, en el Glosario de Términos, se conceptualiza al Biocomercio como actividad referida al uso sostenible de los recursos nativos de la biodiversidad. Con relación a las concesiones de aprovechamiento, como es el caso de las concesiones forestales para productos forestales no maderables, estas se regulan por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que se analiza más adelante.

El Reglamento de la Ley 26839, implica a varios sectores y entidades publicas asignándoles o precisando roles. Por ejemplo, señala que la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica (ENDB), aprobada mediante Decreto Supremo N°102-2001-PCM, es el instrumento de planificación para el cumplimiento de los objetivos del Convenio y de esta Ley. También precisa que el Estado prioriza la conservación de la diversidad biológica en condiciones *in situ*, mediante el Sistema de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), establecido por la Ley N° 26834, la cual se describe más adelante.

Asimismo, indica que el Estado deberá promover la conservación de la biodiversidad en áreas que no forman parte del SINANPE. Encarga al Ministerio de Agricultura formalizar el reconocimiento de las zonas de agrobiodiversidad. Aun las iniciativas sobre este tema se encuentran en proceso de estudio. Por ejemplo, en el Proyecto de Conservación *in situ* de cultivos nativos y sus parientes silvestres, financiado por el Fondo Mundial del Ambiente y dirigido a nivel nacional por el IIAP.

La instancia de **coordinación intersectorial** en materia de conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica es el Consejo Nacional del Ambiente- CONAM, que realiza el seguimiento de esta Ley y de los compromisos asumidos en el Convenio de Diversidad Biológica, contando con Comisión Nacional de Diversidad Biológica (CONADIB) como instancia de asesoramiento y consulta para el monitoreo y evaluación de la implementación de la ENDB. Sin embargo, este Reglamento señala que cuando se trata de aspectos específicos referidos al acceso a recursos genéticos, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, áreas naturales protegidas, forestal y fauna silvestre, uso de la biotecnología, plantas medicinales, se regulan por sus respectivas normas.

Esas normas están mencionadas en su sección correspondiente, como la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821;

Ley de Aprovechamiento Sostenible de Plantas Medicinales, Ley N° 27300 (Ver Anexo 2). Otras Leyes como las de de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834 y de Forestal y Fauna Silvestre, Ley N° 27308, se examinan en esta sección.

En este estudio no se menciona la Ley de Prevención de Riesgos Derivados del uso de la Biotecnología, Ley N° 27104, porque su contenido no esta referido al tema del Biocomercio, tal cual se ha conceptualizado esta actividad.

El citar, por ejemplo, la Ley General del Ambiente o la del Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, no significa necesariamente que contengan barreras implícitas o explícitas o que su aplicación devenga en incentivos inadecuados al Biocomercio, sino que por la importancia del tema, del campo, del entorno en el que se desarrollan las actividades del Biocomercio se les ha mencionado con la finalidad de presentar un escenario global y general. Por ello, algunas se han incluido en el Anexo 2.

Se comenta en esta sección la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, Ley N° 26839, no tanto porque conlleve elementos que puedan constituirse en barreras o incentivos inadecuados al Biocomercio, sino por el marco general que comporta en el tema de la diversidad Biológica. De la lectura, análisis y conocimiento de la aplicación de esta Ley y de su Reglamento, se puede inferir que no existen posibles barreras o incentivos inadecuados ni encubiertos ni explícitos al Biocomercio.

### **Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Ley N° 27308, publicada el 16 de julio del 2000**

La presente Ley fija el marco legal para la conservación y uso de los recursos forestales y de fauna silvestre. Esta Ley norma, regula y supervisa el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales

y de fauna silvestre del país, compatibilizando su aprovechamiento con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque.

Esta Ley establece que las comunidades nativas y campesinas, previo al aprovechamiento de sus recursos maderables, no maderables y de fauna silvestre con fines industriales y comerciales, deberán contar con su Plan de Manejo aprobado por el INRENA, de acuerdo a los requisitos que señale el reglamento, a fin de garantizar el aprovechamiento sostenible de dichos recursos. La autoridad competente (INRENA) asesorará y asistirá, con carácter prioritario, a las Comunidades Nativas y Campesinas para el fin antes señalado (Artículo 12).

Para atender este requisito INRENA cuenta con Oficinas descentralizadas de Administración Técnica de Forestal y Fauna en 76 Provincias que corresponden a todos los Departamentos del país. Las comunidades en colaboración con los interesados, empresas inversionistas, en aprovechar sus recursos y con el apoyo de INRENA, elaboran los Planes de Manejo. Por ejemplo la instalación de albergues en tierras de comunidades, tal es el caso de Rainforest, que explota un albergue conjuntamente con una de las comunidades indígenas del Departamento de Madre de Dios. Tanto la empresa como la comunidad Ese Eje coordinaron y colaboraron entre si para presentar el respectivo Plan de Manejo. Los tramites para presentar un Plan de Manejo, se sujetan a lo que establece el TUPA correspondiente. Como toda gestión posee sus requisitos y sus plazos, los trámites no son ni fáciles ni difíciles, son lo que tienen que ser.

Esta ley prohíbe la exportación con fines comerciales e industriales de madera en trozas y otros productos del bosque al estado natural (Artículo 22.2). A la vez faculta al Ministerio de Agricultura, previo informe técnico del INRENA establecer vedas de especies nativas de flora y fauna silvestre (Artículo 24.2). Las vedas se han establecido con el criterio de proteger las especies de flora o fauna amenazadas. El INRENA de conformidad con el Artículo 258º del Reglamento de esta

Ley, Decreto Supremo N° 014-2001-AG, elabora y actualiza cada tres años, la clasificación oficial de especies de flora y fauna silvestre en función de su estado de conservación, tomando como referencia procedimientos internacionales reconocidos y aceptados, a fin de establecer las necesidades de protección o restauración, así como la factibilidad de su aprovechamiento sostenible. También, toma en cuenta la Lista Roja de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre elaborada por la Unión Mundial para la Conservación- UICN, que por su fuerte base científica es reconocida internacionalmente. Asimismo, considera los estudios de evaluaciones poblacionales de especies amenazadas de fauna silvestre realizados por el propio INRENA y otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Indicar en este estudio cuales son las especies, por ejemplo, de fauna amenazada excedería por demás la amplitud y cometido de este documento, toda vez que se trata de 301 especies de fauna silvestre con sus nombres científicos y comunes. Todas las especies señaladas como amenazadas, en sus distintas categorías, como peligro crítico, vulnerable, en peligro, etc., poseen la misma restricción, es decir, está prohibida su caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales.

También, determina que cualquier persona natural o jurídica podrá exportar productos forestales y de fauna silvestre bajo los términos de los dispositivos legales vigentes y el Reglamento de la presente Ley. Se prohíbe su exportación en estado natural. (Art. 31.6).

Los propietarios de plantas de transformación de productos forestales y de fauna silvestre sólo podrán adquirir y procesar estos productos al estado natural cuya extracción y aprovechamiento haya sido autorizado por el INRENA. (Artículo 31.7)

Por otro lado, dispone que el INRENA acredita la procedencia de los productos forestales no maderables y de fauna silvestre para su comercialización interna y externa (Artículo 32.2) mediante el Permiso de Aprovechamiento y la Guía de Transporte que otorga la Oficina de Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre, cuyos detalles de formato e información solicitada, se precisa en los TUPAS..

La Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de esta Ley señala que a partir del 2005 solo procederá la comercialización interna y externa de productos de bosque manejados, acreditados por el Ministerio de Agricultura. Asimismo, la Tercera Disposición Complementaria Final dispone que a partir del año 2005 sólo procederá la comercialización interna y externa de productos forestales provenientes de los bosques manejados debidamente acreditados por el Ministerio de Agricultura. Sólo se podrán exportar productos forestales con valor agregado.

Estas disposiciones se encuentran orientadas a promover la transformación de los productos forestales a fin de generar un mayor valor agregado. Sin embargo, se considera necesario señalar que restringir la exportación de productos forestales en general (maderables y no maderables) a sólo aquéllos con valor agregado puede configurarse a la larga como una restricción innecesaria al comercio, toda vez que impide el desarrollo de actividades de Biocomercio. Algunas exportaciones todavía se sustentan en la exportación de recursos forestales en su estado natural, como tara en vaina, sangre de grado, copaiba, nueces del Brasil, plantas vivas, chancapiedra, chuchuhuasi, gomas, resinas, etc.

Se presenta una preocupación en vista de que deben distinguirse dos tipos de productos provenientes del bosque. Para los maderables sin valor agregado la restricción para su exportación es válida, a no ser que contengan valor agregado. Sin embargo, en el caso de los no maderables, con su enorme variedad y potencialidad, muchos de los

cuales al estado natural son objeto actual del Biocomercio. No obstante lo mencionado, no se tiene conocimiento de dificultad a la exportación de productos al estado natural, o de que alguna empresa haya dejado de exportarlos en ese estado. Sin embargo, la tendencia es exportar con valor agregado. La investigación indica que esa disposición de la Ley se viene aplicando paulatinamente, tal es el caso de la “maca”<sup>4</sup> y de la “uña de gato” cuya exportación al estado natural o con proceso de transformación primaria, no esta permitido, promoviendo de esta forma exportaciones con valor agregado. Esta medida no se ha constituido como barrera toda vez que los exportadores se han adecuado a las nuevas condiciones, como ya ocurrió con los productos maderables cuando se emitió las normas con el mismo propósito, es decir exportar productos maderables sólo con valor agregado.

- **Decreto Supremo 014-2001-AG**

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308 la aplica el INRENA teniendo en cuenta su Reglamento, el Decreto Supremo 014-2001-AG, donde se determina los procedimientos, requisitos, condiciones para el aprovechamiento de los recursos provenientes de la flora y fauna silvestre. Adicionalmente, también se aplica el Texto Único de Procedimientos Administrativos –TUPA que especifica con más detalle los procedimientos y requisitos para la aplicación de la Ley y su Reglamento.

En cuanto a las modalidades y requisitos para el aprovechamiento de los bosques dentro del territorio comunal el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, señala que las comunidades campesinas y nativas, conforme a lo dispuesto en el Artículo 18° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, tienen preferencia para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales existentes en sus territorios comunales, debidamente reconocidos. Estos territorios en su gran mayoría están reconocidos por

---

<sup>4</sup> Decreto Supremo 039-2003-AG- del 08 DIC.2003

el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) del Ministerio de Agricultura. De las 5826 comunidades campesinas reconocidas, se encuentran tituladas 4824. El reconocimiento y titulación de tierras de las comunidades campesinas, es un proceso que tiende a beneficiar a los propietarios y evitar conflictos en la disposición de los recursos que poseen. Por lo tanto, no constituye por sí una barrera o incentivo inadecuado al Biocomercio.

Se puede mencionar como ejemplo de uso de recursos forestales no maderables en territorios de comunidades indígenas, el convenio suscrito entre la Comunidad Nativa del Infierno, constituida por comuneros de la etnia “Ese-Eja” y “ribereños” y la empresa “Rainforest Expeditions” para operar un albergue turístico en terrenos privados de la Comunidad, en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata ubicada en el Departamento de Madre de Dios, región sur oriental del país. En este caso para el funcionamiento del albergue turístico, la Intendencia de Forestal y Fauna Silvestre, aprobó el Plan de Manejo previamente a la emisión de la Resolución que autorizó su funcionamiento. Otro caso, lo constituye las actividades de Ecoturismo en base a una concesión otorgada por INRENA al promotor “Rumbo Al Dorado”, teniendo como socios a la ONG PRONATURALEZA y a las comunidades nativas locales de la Reserva Nacional Pacaya Samiria. En ambos casos el Plan de Manejo lo presentaron las empresas.

Adicionalmente, queda establecido que la utilización de los recursos naturales renovables para autoconsumo, usos rituales, construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas, trampas y otros elementos domésticos por parte de los integrantes de las comunidades nativas, no requieren de permiso ni autorización alguna. Se desconoce que se haga una verificación de la utilización de cada uno de los recursos naturales por los pobladores de cada una de las comunidades nativas. Simplemente es imposible, es algo impensable que pueda hacerse la verificación de extracción y uso por los nativos para los fines antes señalados, dado las dimensiones territoriales, su dispersión en medio

de la floresta y la poca o nula capacidad de la entidad nacional encargada de velar por la conservación de los recursos naturales, para realizar esa verificación. Por ello, no amerita asignar recursos humanos, financieros y capacidades institucionales para controlar un reducido volumen de extracción. Dada esas condiciones la verificación es prácticamente nula. No obstante esa situación, es aventurado considerar que se constituya en una puerta para el abuso y mal uso de los recursos naturales. Asimismo, constituirse ese aprovechamiento para el autoconsumo como una barrera o incentivo inadecuado al Biocomercio.

Como se ha mencionado, si la comunidad desea explotar y comercializar productos naturales existentes en sus territorios encuentra las pautas para su comercialización. Eso está establecido en el Procedimiento F9, de los TUPAS “Permiso para el aprovechamiento forestal en tierras de comunidades nativas o campesinas” de INRENA. Los requisitos establecidos son los siguientes:

- Solicitud dirigida a la autoridad que aprueba el trámite, según modelo.
- Copia legalizada del título de propiedad o documento que acredite la tenencia legal del área, expedido por la entidad correspondiente del Ministerio de Agricultura.
- Copia legalizada del Acta de Asamblea Comunal donde se acuerde realizar el aprovechamiento forestal.
- Plan de Manejo, firmado por un Ingeniero Forestal y/o persona jurídica especializada registrada en el INRENA para tal fin.
- Copia del Registro Unico de Contribuyentes - RUC
- Aceptación del Presidente de la Comunidad Nativa.
- Compromiso de pagar los derechos de aprovechamiento forestal.
- Recibo de pago por derecho de trámite.
  - Hasta 500 hectáreas, 1% UIT (S/.33.00 Nuevos Soles)
  - Mayor de 500 hasta 1 000 hectáreas, 3% UIT (S/. 99.00 Nuevos Soles)
  - Mayor de 1 000 hectáreas, 6% UIT (S/.198 Nuevos Soles)

La autoridad que aprueba el trámite es el Administrador Técnico Forestal y de Fauna Silvestre.

Se puede colegir de la lectura y aplicación de estas disposiciones que la política en cuanto a concesiones forestales en tierras de las comunidades, está orientada a que cualquier aprovechamiento de bosques en esos territorios, en primer lugar reconozca los derechos de propiedad de la comunidad sobre esos territorios y asimismo cuide de los recursos forestales de propiedad de la comunidad y evite el aprovechamiento ilegal por personas inescrupulosas.

La aplicación de este marco legal, es decir la Ley de Forestal y Fauna Silvestre y su Reglamento, en cuanto a la regulación para el aprovechamiento de los recursos del bosque en algunos casos concretos se ha constituido en una barrera, lo que se presenta mas adelante cuando se hace mención a los zocriaderos o al tramite para obtener el Permiso de Exportación.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo 014-2001-AG, Artículo 83, se regulan las **concesiones de aprovechamiento forestales con fines maderables**. Estas concesiones son otorgadas por el INRENA al sector privado para el aprovechamiento de los recursos forestales mediante planes de manejo sostenible, por el plazo de hasta cuarenta (40) años renovables, en los bosques de producción permanente, de acuerdo al siguiente detalle:

- a. Concesiones en unidades de aprovechamiento forestal maderable de diez mil (10 000) a cuarenta mil (40 000) hectáreas.
- b. Concesiones en unidades de aprovechamiento forestal maderable de cinco mil (5 000) hasta diez mil (10 000) hectáreas.

Las concesiones forestales con fines maderables se otorgan mediante concurso público en bosques de producción permanente, en áreas que previamente determina el INRENA. Estas se otorgan a exclusividad no pudiendo la autoridad otorgar otras concesiones, permisos o autorizaciones sobre la misma área, a terceros. El INRENA aprueba los

Planes de Manejo de las concesiones forestales con fines maderables ciñéndose a los términos de referencia aprobados por dicha entidad, teniendo en cuenta el texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), que establece los requisitos y condiciones para su aprobación. El Procedimiento F2 establece los requisitos para Aprobación del Plan General de Manejo en concesiones forestales:

- Solicitud dirigida a la autoridad que aprueba el trámite, según modelo.
- Haber suscrito el contrato de la concesión forestal correspondiente.
- Dos (02) ejemplares impresos del Plan General de Manejo, firmados por un Ing. Forestal y/o persona jurídica especializada y registrada en el INRENA para tal fin; y una (01) copia digital, incluyendo las coberturas temáticas que figuran en los mapas.
- Constancia de habilitación de los profesionales que elaboran el PGM, expedida por el Colegio Profesional correspondiente.
- Recibo de pago por derecho de trámite.
  - \* Hasta 20 000 hectáreas, 10% UIT (S/.330.00 Nuevos Soles)
  - \* Mayor a 20 000 hectáreas. 15% UIT (S/.495.00 Nuevos Soles)

La autoridad que aprueba el Plan de Manejo es el Intendente Forestal y de Fauna Silvestre.

La información disponible registra que se han otorgado 584 contratos de concesiones con fines maderables en Bosques de Producción Permanente- BPP, con una extensión total de 7 300 831 hectáreas<sup>5</sup>. Asimismo, Se han establecido BPP en los Departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Huanuco, Junín, Cerro de Pasco, Ayacucho y Puno. También se registra el otorgamiento de 618 409 hectáreas de explotación de otros productos del bosque y 30 488 has. con fines de ecoturismo. En la Lista de Concesionarios del año 2002 para los Departamentos de Madre de Dios, Ucayali y San Martín, aparecen personas naturales y empresas y ninguna comunidad nativa.

---

<sup>5</sup> Concesiones Forestales con Fines Maderables- Página web de INRENA

Las concesiones forestales exclusivamente con fines maderables no revisten barreras ni incentivos inadecuados para el biocomercio. El aprovechamiento de productos de la biodiversidad distintos de la madera como plantas medicinales, aromáticas, cortezas, frutos o para fines de ecoturismo dispone de sus propios cauces con sus respectivas posibilidades de mercado.

Asimismo, mediante el Decreto Supremo 014-2001-AG, Artículo 306, las personas naturales o jurídicas dedicadas a la transformación y/o comercialización de productos forestales (maderables y no maderables) y de fauna silvestre están en la obligación de recabar de los proveedores las “**guías de transporte forestal**” que amparen la movilización de los productos. El incumplimiento de esta norma da lugar al decomiso de los productos, sin perjuicio de la imposición de las demás sanciones a que hubiere lugar.

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos. En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar. El pago que se efectúa para obtener una Guía de Transporte para productos forestales no maderables se estima en una suma equivalente a S/.9.90. La Guía es otorgada por las oficinas de Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre, que operan en forma descentralizada en todo el país.

De conformidad con el Texto Unico de Procedimientos Administrativos, el Procedimiento F39 establece los requisitos para obtener la Guía de Transporte Forestal:

- Recibo de pago por Derechos de aprovechamiento (valor al estado natural)

- Guía de Transporte Forestal anterior, Guía de remisión, lista de productos (trozas, piezas de madera, etc.), factura y/o boleta, según corresponda.
- Recibo por derecho de trámite, según lo siguiente:
  - Productos forestales maderables, 0,5% UIT (S/.16.50)
  - Leña y carbón, 0,3% UIT (S/.9.90)
  - Productos forestales no maderables, 0,3% UIT (S/.9.90)

De la lectura de los requisitos y de las entrevistas realizadas con funcionarios y exportadores, se colige que el Procedimiento para obtener la Guía de Transporte Forestal no constituye una barrera ni un incentivo inadecuado para el Biocomercio.

El INRENA otorga también el **Permiso de Exportación** para los productos provenientes de la flora y fauna silvestre estén o no incluidos en los apéndices CITES, de conformidad con lo estipulado en el Reglamento de la Ley 27308, Decreto Supremo 014-2001-AG.

El otorgamiento por el INRENA de los Permisos de Exportación de Flora y Fauna Silvestre, con fines comerciales, científicos, de difusión cultural y ornamentales, se realiza en concordancia con las disposiciones de la citada Ley y de su Reglamento, así como de los Acuerdos y Convenios Internacionales suscritos por el Estado Peruano sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, como el Convenio de Diversidad Biológica, la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre-CITES y otras normas sobre la materia, como el Decreto Ley N° 21080 que aprobó el Convenio CITES (22/01/1975).

Las condiciones, requisitos y procedimientos para el otorgamiento de los Permisos de Exportación han sido establecidos por el INRENA en el Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA. El trámite señalado por el TUPA, Procedimiento F 76, de la Intendencia de Forestal y Fauna Silvestre del INRENA, para obtener un **Permiso de**

**Exportación** para el caso de los Productos No Maderables, se inicia con una Solicitud dirigida a la autoridad que aprueba el trámite, esto es, al Director de Conservación de Biodiversidad Forestal y de Fauna Silvestre, según modelo. El solicitante debe estar inscrito en el Registro de Comerciantes Exportadores de productos forestales o estar autorizado por el INRENA para funcionar como planta de transformación o depósito y/o establecimiento comercial. También deberá presentar la Guía de Transporte Forestal en original, boleta, factura o liquidación de compra del producto. Asimismo, debe presentar un Certificado de identificación y procesamiento primario de los productos a exportarse, firmado por un profesional o entidad registrada en el INRENA. Adicionalmente se debe presentar el recibo de pago por derecho de trámite para el Permiso de Exportación equivalente a 3% (S/.99.00 Nuevos Soles) para especies no incluidas en los Apéndices CITES y 5% (S/.165.00) de la UIT para especies incluidas en los Apéndices CITES, de la Unidad Impositiva Tributaria (S/. 3 300.00) fijada por el Gobierno.lo

Para la exportación de productos forestales se debe tener en cuenta los procedimientos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del INRENA:

- Procedimiento No. 76: Otorgamiento de permiso de exportación de productos de flora silvestre, excepto aquellos exonerados por normas expresas (CITES).
- Procedimiento No. 77: Otorgamiento de permiso de exportación de muestras de productos de fauna y/o flora silvestre, en volúmenes o número autorizados con fines de búsqueda de mercado.
- Procedimiento No. 78: Otorgamiento de permiso de re-exportación de fauna y flora silvestre (CITES)
- Procedimiento No. 79: Otorgamiento de permiso de exportación de fauna silvestre (CITES)
- Procedimiento No. 87: Inscripción en el Registro de Comerciante Exportador de Productos Forestales
- Procedimiento No. 88: Renovación de inscripción en Registro de Comerciante Exportador de productos Forestales.
- Procedimiento N° 89 Inscripción en el Registro de comerciantes y exportadores de fauna silvestre.
- Procedimiento N° 90 Renovación de inscripción en el registro de comerciantes y exportadores de fauna silvestre.

Los Registros de Exportador, de flora y de fauna a los que se refieren los Procedimientos 87 y 89 respectivamente del TUPA de INRENA, se encuentran físicamente en las Oficinas de INRENA. Dicho Registro tiene una duración de dos años, que se renueva o actualiza permanentemente de acuerdo a la necesidad de cada exportador. El registro se gestiona ante las oficinas descentralizadas del INRENA de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre que existen en todo el territorio nacional. Es accesible para todo el que lo busca y lo encuentra en las respectivas oficinas. En cuanto al pago la inscripción cuesta S/.82.50 y la renovación S/.66.00 Nuevos Soles.

Los procedimientos y requisitos estipulados para obtener los Registros de Exportador o para renovarlos son en su mayor parte accesibles a las personas naturales o jurídicas, sin que se tornen engorrosos u onerosos.

En lo referente al plazo para el otorgamiento del Permiso de Exportación puede demorar hasta una semana o más. Precisamente es en este punto que se encuentra una dificultad en ese trámite, toda vez que INRENA no tiene fijado el plazo máximo para resolver el trámite. Puede considerarse como una barrera si a esto se le agrega la limitada capacidad en infraestructura que dispone para atender a los exportadores.

El **Permiso de Exportación** es otorgado únicamente por el Director de Conservación de la Biodiversidad Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA, con sede en la capital del país, Lima.

Teniendo en cuenta que gran parte de la actividad económica de extracción y comercialización de productos forestales no maderables y de fauna silvestre, por los diversos agentes económicos, se realiza fuera de la capital, en el interior del país, se puede considerar que la obtención del Permiso de Exportación, se constituye en una barrera al Biocomercio.

Esa gestión se convierte en una barrera toda vez que la aprobación del Permiso de Exportación sigue un trámite interno para calificarlo y verificar si cumple con todos los requisitos que manda el Procedimiento, en la Oficina Central del INRENA, pero además la aprobación de ese Permiso depende de una sola persona en la sede en Lima. Los exportadores del interior del país deben apersonarse para realizar ese trámite en la sede central, con los gastos de su permanencia en Lima, lo cual significa un gasto adicional o en su defecto mantener a alguien que se los efectúe, con los consiguientes costos. A esto se suma que INRENA no tiene establecido el plazo máximo para este trámite, pudiendo exceder el plazo estimado por el exportador. Un comentario pertinente se cita a continuación:

“Además del centralismo en la toma de decisiones, uno de los principales problemas que existe en la regulación de los procedimientos establecidos en el TUPA del INRENA, es que no se ha indicado el plazo máximo con el que cuenta la autoridad para resolver el trámite y aun cuando en la legislación general, como la de promoción de inversiones se han previsto plazos supletorios, estas normas no son muy conocidas, lo cual origina que en la práctica los procedimientos administrativos se dilaten significativamente en el tiempo. De esta manera, en algunos casos se genera una serie de inconvenientes, ya que la autoridad competente se demora en resolver y los administrados no cuentan con los medios adecuados para exigir la aprobación de su solicitud, ya que en el propio TUPA del INRENA no se han regulado los plazos, dejando éstos en la práctica, a la discrecionalidad de la autoridad, a pesar de lo establecido en las normas que regulan el contenido de los TUPA y la transparencia y simplificación administrativa, como el Decreto Legislativo No. 757 y en su reglamento, el Decreto Supremo No. 062-92-EF”<sup>6</sup>.

Efectivamente de los 99 Procedimientos establecidos en los TUPAS de la Intendencia de Forestal y Fauna Silvestre, ninguno señala plazos.

En cuanto a las áreas de extracción y comercialización de productos de la diversidad biológica, dado la inmensa variedad de especies de flora y fauna que se encuentran distribuidas prácticamente en todo el territorio

---

<sup>6</sup> El Biocomercio en el Perú: Posibilidades y Retos. Ada Alegre CH. SPDA.. 2001

nacional merece un estudio aparte y escapa a alcance de este trabajo. Sin embargo, como es fácil comprender la extracción y la comercialización ocurren y pueden ocurrir, por distintos canales y en áreas muy diversas y dispersas en el ámbito de los 24 Departamentos del Perú ubicados en las tres regiones tradicionales del Perú: Costa, Sierra y Selva. De la lectura de las estadísticas del sector agrario se ha verificado que los productos de la biodiversidad se extraen o cultivan en todos los Departamentos del país<sup>7</sup>. Por otro lado, una consultoría dentro del Proyecto Bionegocios en la Región Andina se está ocupando de determinar la ubicación geográfica de las actuales y potenciales áreas para el Biocomercio en el país.

En lo que se refiere a los agentes económicos, cuantos y quienes son desde los extractores, pequeños comerciantes, acopiadores, transportistas, almaceneros, comerciantes mayoristas y exportadores sería una lista que excede el tema de este documento.

- **Decreto Supremo N° 034-2004-AG**, promulgado el 22 de septiembre del 2004, establece en su artículo 2° la prohibición de la caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales de todos los especímenes, productos y subproductos de las especies amenazadas de fauna silvestre, detalladas en el Anexo de este Decreto Supremo. (La lista consta de 301 especies amenazadas: 65 mamíferos, 172 aves, 26 reptiles y 38 anfibios, clasificadas en varias categorías: Crítico, Peligro, Vulnerable, Casi amenazado).

Este dispositivo se promulga en atención a las disposiciones generales de la Ley N° 27308 Forestal y de Fauna Silvestre, con la finalidad de precisar un aspecto del alcance de esta Ley, y se elabora por mandato expreso del Reglamento de esa Ley (Artículo 258), en el que se indica que el INRENA debe **elaborar y actualizar cada tres años**, la clasificación oficial de especies de flora y fauna silvestre en función de

---

<sup>7</sup> Estadística/ Anuario Perú Forestal 2003- Cuadro 18. Perú: Producción de productos forestales diferentes a la madera por Departamento- Año 2003. [www.inrena.gob.pe/iffs/cif/inf](http://www.inrena.gob.pe/iffs/cif/inf)

su estado de conservación. La vigilancia y aplicación de esta Ley en todo el territorio nacional esta a cargo de las Oficinas de Administración Técnica de Forestal y Fauna Silvestre del INRENA, que existen en 91 Distritos, 76 Provincias de los 24 Departamentos del Perú.

A pesar de la prohibición existe un tráfico ilegal de especies de fauna silvestre que se detecta principalmente a la salida del Aeropuerto Internacional de Lima, con las intervenciones del personal de INRENA y de la Policía Ecológica. En el presente año se han decomisado más de 9000 ejemplares<sup>8</sup>, principalmente de reptiles, aves vivas, animales disecados, insectos y mamíferos en menor escala. Estos datos estarían demostrando una cierta capacidad y eficacia en el control del tráfico ilícito de especies prohibidas y a la vez una desmedida voluntad de lucro y un ánimo por transgredir la norma. El código penal considera el tráfico ilegal de especies como delito, iniciándose el proceso al infractor, con la denuncia respectiva. La sanción no contempla pena privativa de la libertad, siendo la fiscal quien determina el monto de la multa.

El análisis induce a determinar que no falta con establecer la prohibición, mas aun si la sanción es leve. El comercio ilegal de las especies de fauna silvestre es una realidad que atiende una demanda mundial de mascotas. A las medidas de control debe agregarse campañas educativas y preventivas para evitar la comercialización ilegal de las especies prohibidas de la fauna silvestre. Podría estudiarse la posibilidad de establecerse penas más drásticas. La actividad comercial basada en especies de fauna silvestre no se vería afectada sino más bien ordenada, teniendo en cuenta su conservación y los procedimientos que la regule.

Por excepción se autoriza, de conformidad con las especificaciones establecidas en la norma citada, la exportación de especies de fauna silvestre con fines de educación cultural y de investigación científica

---

<sup>8</sup> Nota de prensa – INRENA, 24 octubre 2005

En la concepción de esta norma se percibe como política la protección de las especies amenazadas de fauna silvestre, teniendo en consideración las peculiaridades y condiciones de vida de cada especie incluida en esa lista. Esta situación no conlleva características de barrera o incentivo inadecuado al Biocomercio. Mas bien cumple con una necesidad y a la vez con un mandato y compromiso asumidos por el país que se derivan del Convenio de Diversidad Biológica (Artículo 8°, inciso k) y de las políticas que el propio gobierno establece para la conservación de las especies de fauna silvestre.

- **Ley de Áreas Naturales Protegidas. Ley N° 26834, publicada el 4 de julio de 1997**

La presente Ley norma aquellos aspectos relacionados con la gestión de las Áreas Naturales Protegidas- (ANP) y su conservación. Se menciona esta Ley por cuanto en las ANP se otorgan concesiones para la prestación de servicios turísticos y recreativos (infraestructura, rutas exclusivas para operaciones y otros) que se consideran como una actividad comercial basada en la diversidad biológica.

No se pretende en este estudio abarcar todos los temas referidos al manejo, establecimiento, categorías y aprovechamiento de las ANPs del Sistema Nacional de Áreas Naturales del Perú.

El establecimiento de áreas naturales protegidas tiene por objetivos, entre otros, incluir actividades económicas, como las recreativas y deportivas, así como para un desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país.

El aprovechamiento de recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área. La Ley señala que el aprovechamiento de recursos no debe perjudicar el

cumplimiento de los fines para los cuales se ha establecido el área. (Artículo 27º). Es por ello que en el Subcapítulo I, Artículo N° 60, Zonificación de las Áreas Naturales Protegidas del Reglamento de la Ley (Decreto Supremo 038-2001 AG) se ha dispuesto que la zonificación de una Área Natural Protegida es una herramienta de planificación para el desarrollo de cualquier actividad de uso directo o indirecto. Por ende la concesión para servicios turísticos se otorga para cada caso en base a la zonificación que previamente se aprueba para el ANP, a fin de que la ubicación corresponda al área que el Plan Maestro determine. Dicho de otro modo, una concesión no se establece si previamente el ANP no ha sido objeto de una zonificación. Cada ANP estructura su Zonificación de acuerdo a sus propias características naturales y necesidades de planificación, lo cual es parte del contenido del Plan Maestro. Por lo tanto las concesiones para actividades turísticas se efectúan en base a una zonificación previa que hace parte del Plan Maestro del área respectiva. Sin embargo el INRENA, por disposición del numeral 60.2 del Reglamento de la Ley puede establecerla provisionalmente en aplicación del principio precautorio, para responder a necesidades de protección y uso público compatible con su naturaleza.

Más explícitamente el numeral 138.5 del Reglamento de la Ley establece que sólo pueden otorgarse concesiones de servicios turísticos y recreativos en aquellas Áreas Naturales Protegidas que cuenten con categorización, zonificación Plan Maestro y Plan de Uso Turístico y Recreativo aprobados, en donde esté determinada la demarcación y localización de los espacios a ser otorgados en concesión.

El numeral 138.6 considera que excepcionalmente podrán establecerse zonas donde se permitan Concesiones turísticas, que careciendo de dichos requisitos cuenten con un estudio técnico sustentatorio, que tenga como mínimo, una regulación de las actividades a realizarse. Los contratos deberán adecuarse posteriormente al Plan Maestro.

Los Planes Maestro se elaboran bajo la dirección del Jefe del área natural protegida correspondiente y se realiza en forma concertada con el Comité de Gestión y la colaboración de los gobiernos regionales y locales, los pobladores locales debidamente organizados y las instituciones públicas y privadas vinculadas al área natural protegida. El Plan Maestro tiene una vigencia de cinco años.

De la información disponible se registra que se han elaborado 24 Planes Maestros para las distintas categorías de las ANPs. No todas las 61 áreas cuentan con su Plan Maestro.

Adicionalmente, en cada ANP donde se establece un servicio turístico debe contar con un Reglamento de Uso Turístico y Recreativo, donde se establecen las normas específicas que regulan los derechos y deberes de todos los actores involucrados en la actividad (Artículo 134). Los reglamentos establecen los procedimientos para ordenar y regular la actividad de cada concesión en cada área de forma específica determinando, la capacidad de carga y los procedimientos para ejercer actividades de guiado entre otros. La aprobación de estos Reglamentos de Uso Turístico y Recreativo se realizará con opinión previa del MITINCI, los actores regionales vinculados con la actividad y en particular el Comité de Gestión respectivo. El Reglamento es aprobado por Resolución Jefatural del INRENA.

El aprovechamiento de los recursos de la biodiversidad en las áreas naturales protegidas alcanzan o tienen significado para este trabajo en lo que se refiere a la actividad del ecoturismo. Esta actividad ha sido ampliamente normada en cuanto a las concesiones en áreas naturales protegidas.

En cuanto a los productos forestales no maderables su aprovechamiento puede realizarse, con fines de autoconsumo o de comercialización, prioritariamente por la población local. El Reglamento de la Ley, en el Artículo N° 107, establece que en las áreas naturales protegidas de uso

directo, como las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales, en los casos en que así lo establezca el Plan Maestro, dentro de las zonas que lo permiten (Zonas de Amortiguamiento) y de acuerdo a los planes de manejo específicos correspondientes, puede realizarse aprovechamiento de productos forestales no maderables, con fines de autoconsumo o de comercialización, prioritariamente por la población local. La información que se ha obtenido es que los productos de esas zonas se comercializan sobretodo en los mercados locales en pequeña escala al estado natural sin mayor grado de transformación.<sup>9</sup>

En las áreas de uso indirecto como los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos, el aprovechamiento de recursos forestales no maderables sólo es permitido a pequeña escala, por poblaciones tradicionales que viven dentro del área, con fines de subsistencia.

El Artículo N° 138 del Reglamento de la Ley establece que las concesiones podrán otorgarse para prestación de servicios turísticos en una área natural protegida, a personas naturales o jurídicas para que desarrolle actividades no consuntivas de aprovechamiento económico del paisaje natural en zonas de dominio público. Esto significa que en ningún caso la concesión otorga derechos de propiedad o usufructo sobre recursos naturales, productos o subproductos comprendidos en el ámbito de la concesión.

De las entrevistas realizadas a operadores turísticos mencionados en el Anexo 2 de este informe, el problema que se suscita mayormente en la concesión turística es la delimitación del área que se va ocupar en forma definitiva, generando ajustes y costos posteriores, que los operadores deben asumir.

---

<sup>9</sup> Visita personal a los Mercados de Puerto Maldonado y de Iquitos - Departamentos de Madre de Dios y Loreto respectivamente.

Considerando que no todas las áreas naturales protegidas cuentan con esos estudios previos aprobados para otorgar una concesión y teniendo en cuenta los procedimientos y competencias legales para autorizar la operación turística (acceso al terreno y construcción de establecimientos de hospedaje o albergues y trochas o caminos), esto genera que los operadores instalen sus establecimientos de hospedaje de manera provisional, por lo que posteriormente deben proceder a regularizar su situación. Esta realidad se puede considerar como un obstáculo al desarrollo de la actividad del ecoturismo.

Adicionalmente puede darse la coincidencia de distintos intereses sobre una misma área para el desarrollo de actividades no necesariamente compatibles con el turismo como la minería, agricultura o actividad forestal. Esta situación se hace más evidente por la falta de ordenamiento territorial a nivel del país, lo que ha originado que no exista claridad respecto a las áreas que deben ser priorizadas y promovidas para el desarrollo turístico.

Mediante Decreto Supremo 087-2004 PCM, del 23 DIC. 2004 se dispuso el estableciendo la Zonificación Ecológica y Económica a nivel nacional y sectorial como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, entre otros fines.

El Artículo 11 de este dispositivo legal, señala que la Presidencia de Consejo de Ministros, a través del Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, en su condición de Autoridad Ambiental Nacional, dirige el proceso de la gestión de la Zonificación Ecológica y Económica -ZEE en el país. Los sectores, los Gobiernos Regionales y Locales son las entidades encargadas de la ejecución de la Zonificación Ecológica y Económica-ZEE dentro de sus respectivas jurisdicciones.

En caso no se cuente con una ZEE nacional aprobada, los estudios nacionales sectoriales antes de ser aprobados por el sector correspondiente deberán tener la opinión favorable del CONAM; los estudios sectoriales regionales deberán tener opinión favorable del Gobierno Regional cuando se trate de sus respectivos ámbitos.

Para el otorgamiento del contrato de concesión el INRENA tiene establecido el Procedimiento N° 45 en su Texto Único de Procedimientos Administrativos, para la instalación de infraestructura con fines turísticos y/u operación en las Áreas Naturales Protegidas por el Estado y sus zonas de amortiguamiento”, exigiéndose los siguientes requisitos:

- Solicitud dirigida al Jefe del INRENA, según formato
- Presentación de la fundamentación del pedido
- Presentación del informe de avance de la exploración y evaluación realizada en el tiempo concedido.
- Costo : Comunidades nativas y poblaciones locales 10% UIT  
Inversionistas privados: 50% UIT (actualmente la Unidad Impositiva Tributaria se calcula en 3,300 nuevos soles, al tipo cambio sería aproximadamente U\$ 1150 dólares)

En Áreas Naturales Protegidas se han otorgado cuatro concesiones turísticas, que operan en el Departamento de Madre de Dios. También uno a la comunidad indígena Machigenga con la asesoría y asistencia de INRENA en el mismo Departamento. INRENA en todos los contratos señala pautas de responsabilidad social al empresario en el ámbito del ANP. Asimismo se han otorgado en la zona de selva 11 (once) concesiones fuera las ANPs con una extensión aproximada de 30,000 hectáreas.

Los requisitos indicados no constituyen según lo indagado con los entrevistados para este tema, mayor dificultad para su cumplimiento. En cuanto a los plazos para los trámites no han sido establecidos en los procedimientos de los TUPA, tema que ha sido comentado anteriormente, quedando la administración con mayor discrecionalidad para resolverlos, lo que puede constituirse en una barrera.

La competencia del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo respecto a la autorización para el desarrollo de la operación turística está limitada a otorgar el certificado de categorización y clasificación del establecimiento de hospedaje. En la actualidad, esta categorización y clasificación del establecimiento de hospedaje no es un requisito obligatorio para empezar a operar las instalaciones. En caso de no contar con la categorización del MINCETUR, el empresario sólo estará impedido de promocionar su establecimiento de hospedaje bajo alguna de las denominaciones de categoría o clase establecidas en el Reglamento mencionado. Por ello, en la medida que el hecho de contar con la categoría y clasificación del establecimiento no es un requisito indispensable para su operación, los empresarios han preferido usar denominaciones alternativas tales como: "Posada", "Lodge", "Campamento", a fin de evitar la intervención del MITINCI.

En el caso de concesiones de ecoturismo dentro de áreas naturales protegidas, la autoridad competente para otorgar derechos para la instalación de infraestructura turística es el INRENA, en su calidad de entidad rectora y administradora del SINANPE. Los requisitos que establece INRENA son de su competencia por tratarse de instalaciones de infraestructura dentro de las ANPs. Los requisitos de INRENA naturalmente que son distintos de los que pueda establecer el MINCETUR en lo que se refiere al establecimiento de servicios turísticos en ANPs, sino habría una superposición de reglamentos. Cada sector norma lo que le corresponde. Sin embargo, se dan casos en los que la coordinación se hace necesaria, como el reglamento de uso turístico y recreativo en las ANPs al que se refiere el Artículo 134, antes mencionado, del Reglamento de la ley de Áreas Naturales Protegidas, que señala se requiere de la opinión del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

El Estado peruano favorece el establecimiento de actividades de ecoturismo tanto en áreas naturales protegidas como fuera de ellas, sin esto signifique dicotomía en su política promocional del turismo.

- **Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).**

Incorporada a la legislación nacional por Decreto Ley N° 21080, del 21 de enero de 1975, mediante Decreto Supremo N° 030-2005-AG, promulgado el 10 de julio del 2005, se aprueba el Reglamento para su implementación en el Perú. La Convención tiene por finalidad velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia.

Esta norma legal, Decreto Supremo N° 030-2005-AG, tiene por objetivo reglamentar las disposiciones de esa Convención y establecer las condiciones y requisitos para el comercio, tráfico y posesión de especies incluidas en los Apéndices I, II, y III de la CITES.

Los fines de este Reglamento son, *inter alia*, compatibilizar el desarrollo sostenible con la conservación de la diversidad biológica y fomentar el establecimiento de mecanismos comerciales adecuados para las especies incluidas en los Apéndices de la Convención. Su propósito es proteger ciertas especies de la flora y fauna silvestre de su explotación excesiva mediante el comercio internacional.

Las autoridades administrativas responsables de la aplicación de la Convención en el Perú son el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), El Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS) y el Vice Ministerio de Pesquería.

El artículo 8° del reglamento estipula que toda exportación, importación, reexportación o introducción procedente del mar de especímenes de especies incluidas en los apéndices de la Convención requiere permisos de exportación, importación, certificados de reexportación o certificado de reintroducción, procedente del mar según sea el caso, otorgados por la autoridad administrativa CITES Perú correspondiente.

En todos los casos, con mayor o menor restricción, el comercio internacional de los especímenes de diversas especies de flora o de fauna, requieren que se les otorgue, cumpliendo con los requisitos establecidos, un permiso de exportación. Mayormente este permiso lo otorga el INRENA, quien tiene establecido los procedimientos para otorgarlos para los especímenes de las diversas variedades que se encuentren incluidos en cualquiera de los Apéndices CITES, que se mencionan a seguir: El Apéndice I comprende a todas las especies en peligro de extinción a las que afecta o puede afectar el comercio. Se encuentran comprendidos en esta lista por ejemplo los guacamayos (Psitacidos). El Apéndice II Comprende todas las especies que, sin estar actualmente en peligro de extinción, podrían llegar a esa situación si es que su comercio no se sujeta a una reglamentación estricta a fin de evitar su utilización incompatible con su supervivencia. Se encuentra en esta categoría la Vicuña (*Vicugna vicugna*); y el Apéndice III incluye todas las especies propuestas por alguno de los Países Parte para una reglamentación especial por encontrarse en situación de peligro y/o amenaza dentro de su jurisdicción. En el caso de Perú para la flora maderable se ha incluido en esa categoría el cedro (*Cedrela odorata*) y la caoba, (*Swetenia macrofilia*).

- **Ley de Aprovechamiento Sostenible de las Plantas Medicinales. Ley N° 27300, publicada el 7 de julio del 2000**

Esta Ley regula y promueve el aprovechamiento sostenible de las plantas medicinales, en su relación con el interés ambiental, social, sanitario y económico de la nación. Se entiende por plantas medicinales a aquellas cuya calidad y cantidad de principios activos tienen propiedades terapéuticas comprobadas científicamente en beneficio de la salud humana; constituyendo patrimonio de la Nación.

El inventario de las plantas medicinales se hará de acuerdo con la información que proporcionen el Centro de Salud Intercultural (CENSI) antes IMMETRA, el Instituto de Investigación y Extensión Agraria (INIA),

el Colegio Químico Farmacéutico del Perú y el Colegio de Biólogos del Perú. Al CENSI también le corresponde la investigación y divulgación de los usos farmacéuticos, toxicológicos y clínicos y la forma de consumo de las plantas medicinales.

Por otro lado se encarga al INIA las investigaciones y divulgación de los aspectos biológicos, fitoquímicos y la caracterización morfológica y molecular de las plantas medicinales. Al INRENA, IIAP, INIA, las Universidades y CENSI promover en las comunidades campesinas y nativas el establecimiento de jardines botánicos. Al CENSI y a DIGEMID del Ministerio de Salud formular el Petitorio Nacional de Plantas Medicinales. En esta norma se señala que PROMPEX fomentará la exportación de plantas medicinales con valor agregado.

Las empresas dedicadas al comercio de esos productos y de sus derivados han funcionado y funcionan en forma independiente de la dación de esta ley. Algunas como Laboratorios Hersil o Peruvian Heritage, se mantienen en el mercado y promueven investigaciones por su propia cuenta.

El Informe de actividades de PROMPEX al 2004<sup>10</sup> muestra que se ha venido apoyando la capacitación de empresas dentro del Programa del BTFP, que comercializan con plantas medicinales como hercampuri, chancapiedra, boldo, por citar algunas, independientemente de la reglamentación de esta Ley. Esta situación demuestra que en este caso específico la no reglamentación no se ha constituido en barrera o impedimento para que las empresas continúen con sus actividades en ese rubro.

Esta Ley aun no ha sido reglamentada, lo cual puede constituirse en un incentivo inadecuado toda vez que como señala su mandato, el INRENA no promueve el desarrollo de unidades productivas de manejo y

---

<sup>10</sup> Informe del Programa de Promoción del Biocomercio en el Perú, 2001-2004

aprovechamiento sostenible con participación de las comunidades nativas

Por otro lado no se estaría cumpliendo con que las universidades e institutos superiores promuevan la inclusión en las estructuras curriculares de sus Facultades, Escuelas Académicas y similares de agronomía, biología, farmacia, química, medicina y afines, asignaturas referentes a las plantas medicinales, su identificación, biología y usos, con énfasis en aquellas producidas en nuestro país.

La falta de Reglamento podría considerarse como incentivo inadecuado, sin embargo parece ser que este es un caso típico de la promulgación de una Ley con un buen objetivo pero que ni el sector responsable, Ministerio de Salud promueve su adecuación y su cumplimiento.

Le corresponde al Ministerio de Salud y al Ministerio de Agricultura coordinar la elaboración del Reglamento. Si bien se han asignado roles generales, aun no se han definido responsabilidades más específicas y no están establecidos los procedimientos operativos, ni las asignaciones presupuestales.

Esta situación, puede generar vacíos y convertirse en posibles obstáculos al Biocomercio, como ha sido mencionado por los exportadores entrevistados, en el sentido de que se requiere mayor investigación sobre las plantas con propiedades medicinales. Por ejemplo, la presencia o no de un alcaloide en la maca (*Lepidium meyenii*), puede ser objeto de observación por el país importador, demorando o paralizando el desaduanamiento, al considerarla como *Novel Food*.

Esta situación se menciona en el alegato que Perú presentó ante la OMPI por el caso de las dos patentes registradas sobre la maca en los Estados Unidos. Al respecto se copia lo siguiente: “Se presentan situaciones como las impuestas por las regulaciones europeas de *Novel Foods* (Reglamento (CE) No. 258/97 del 27 de enero de 1997 de las

*Comunidades Europeas*) que ya han significado restricciones a la exportación de **maca** desde el Perú hacia Europa”.

- **Ley General de Salud 26842, promulgada el 9 de julio de 1997**

El Capítulo III de esta Ley trata de los productos farmacéuticos y galénicos, y de los recursos terapéuticos naturales, en cuyo artículo 63º se contempla que la comercialización de plantas medicinales y sus preparados obtenidos en forma de extractos, liofilizados, destilados, tinturas, cocimientos o cualquier otra preparación galénica con finalidad terapéutica, diagnóstica o preventiva en la condición de fórmulas magistrales, preparados oficiales o medicamentos, se sujeta a los requisitos y condiciones que establece el reglamento. Las plantas medicinales que se ofrezcan sin referencia a propiedades terapéuticas, diagnósticas o preventivas, pueden comercializarse libremente.

La Ley N° 27300 de Aprovechamiento Sostenible de las Plantas Medicinales complementa la Ley General de Salud en la medida que determina que el Ministerio de Salud, a través del CENSI es el encargado de la investigación y de la divulgación de los usos farmacológicos, toxicológicos, clínicos y formas de consumo adecuados de las plantas medicinales.

El Decreto Supremo N° 010-97-SA, que reglamenta la Ley General de Salud, entre otros aspectos define lo concerniente al recurso natural de uso en salud, así como lo que se entiende por producto natural de uso en salud.

El Artículo 70 de ese Reglamento señala como **Recurso natural** de uso en salud a todo material que proviene de organismos vivos y de minerales, posee actividad farmacológica comprobada, es presentado para su comercialización sin haber sido sometido a procesos artificiales que alteren su composición natural y es envasado sin forma farmacéutica. Podrá ser comercializado sin Registro Sanitario, siempre

que en el rotulado de su envase no aparezcan indicaciones de uso terapéutico alguno.

Mientras que el Artículo 71 define como **Producto natural** de uso en salud como el producto medicinal con actividad farmacológica comprobada, elaborado a partir del recurso natural de uso en salud, cuya sustancia activa corresponde a alguna de las partes de dicho recurso o resulta de asociaciones, combinaciones o mezclas de recursos en estado natural, que es presentado en forma farmacéutica y que se utiliza con fines terapéuticos.

Por otro lado, el Reglamento sobre Vigilancia y Control de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, de 22 de noviembre de 1998, establece en su Artículo 86, que sólo por excepción y a solicitud del exportador, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) podrá expedir un Certificado Sanitario Oficial de Exportación de alimentos y bebidas. El Certificado se expedirá en formatos cuyo contenido se ajustará al tipo de producto y a las especificaciones particulares solicitadas por el exportador.

Como se mencionó en la sección 5 DIGESA expide un Certificado de Exportación a solicitud del exportador dependiendo de las especificaciones particulares del país importador. Si el país importador no lo requiere el exportador no está obligado a solicitar su expedición por parte de DIGESA. La no exigencia del Certificado de Exportación favorece al pequeño empresario al no constituir un requisito indispensable para la exportación. Si el mercado importador no lo solicita, esta situación juega tanto para el pequeño como para el gran exportador.

El Certificado de Exportación no constituye un documento de preembarque, ni es exigible por las Aduanas como condición para proceder al despacho del producto.

El contenido de la Ley General de Salud y de sus Reglamentos, Decreto Supremo N° 010-97-SA y Decreto Supremo 007-98-SA no constituyen de forma alguna barreras o incentivos inadecuados al Biocomercio. De las entrevistas realizadas a empresas y personas naturales se ha podido percibir que la aplicación de esas normas de una manera general se aplican adecuadamente y sus exigencias y requisitos son aceptados como un procedimiento apropiado y normal en lo que atañe a los registros sanitarios y las normas de calidad e inocuidad que deben cumplir las empresas comercializadoras, sea para el comercio interno como para la exportación.

- **DECISION 391, “Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos”,**

En lo que se refiere a normas relativas a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales, es conveniente hacer referencia a la **DECISION 391**, “Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos”, que fue aprobada por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, en su Sexagesimoctavo Período Ordinario de Sesiones de la Comisión, realizada en Caracas el 02 de julio de 1996.

La Decisión en primer lugar reconoce que los Países Miembros son soberanos en el uso y aprovechamiento de sus recursos, principio que ha sido ratificado además por el Convenio sobre Diversidad Biológica suscrito en Río de Janeiro en junio de 1992 y refrendado por los cinco Países Miembros.

En esta Decisión se define como acceso a la “obtención y utilización de los recursos genéticos conservados en condiciones *ex situ* e *in situ*, de sus productos derivados o, de ser el caso, de sus componentes intangibles, con fines de investigación, prospección biológica, conservación, aplicación industrial o aprovechamiento comercial, entre otros”. (Título I, Artículo 1).

En el Capítulo Primero, se define el CONTRATO DE ACCESO el acuerdo entre la Autoridad Nacional Competente en representación del Estado y una persona, el cual establece los términos y condiciones para el acceso a recursos genéticos, sus productos derivados y, de ser el caso, el componente intangible asociado.

La inclusión de esta Decisión obedece a la importancia que tienen los recursos genéticos para los países megadiversos como el Perú y por constituir una fuente que bien administrada debe proveer recursos económicos a los países que los detentan. El contenido de la Decisión y su aplicación en el país no constituye barrera ni incentivo inadecuado al Biocomercio, toda vez que la regulación del acceso no interfiere con la comercialización de los productos de biodiversidad nativa. El acceso al recurso genético es específico y se orienta a fines investigativos.

Asimismo, la Decisión 391 señala que tiene por objeto, entre otros, regular el acceso a los recursos genéticos de los Países Miembros y sus productos derivados, a fin de: a) Prever condiciones para una participación justa y equitativa en los beneficios derivados del acceso; y b) Sentar las bases para el reconocimiento y valoración de los recursos genéticos y sus productos derivados y de sus componentes intangibles asociados, especialmente cuando se trate de comunidades indígenas, afro americanas o locales. (Título I, Artículo 2).

En el caso peruano esta Decisión si bien está incorporada como parte de la normatividad nacional, aplicándose en lo pertinente, aun no se ha aprobado el respectivo Reglamento, el mismo que se encuentra en proceso de revisión por las instancias superiores del Estado peruano. Esta situación no impide que se puedan presentar solicitudes de acceso y resueltas con las normas supletorias pertinentes. En el Reglamento propuesto se indica que el CONAM es la autoridad encargada de la coordinación intersectorial en materia de recursos genéticos y las Autoridades Competentes son el INRENA, INIA y el Vice Ministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción. En el país se otorgado un

solo contrato por el INRENA mediante un Acuerdo de Transferencia de Material.

## **6.2 Normas relativas al régimen de propiedad intelectual**

- **Ley N° 27811 que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos, publicada el 10 de agosto del 2002**

La presente Ley protege los conocimientos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas vinculados a los recursos biológicos. Reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sobre la utilización de sus conocimientos colectivos.

Establece el carácter colectivo de los conocimientos de los pueblos indígenas, conceptualizándolo como el conocimiento acumulado y transgeneracional desarrollado por los pueblos y comunidades indígenas respecto a las propiedades, usos y características de la diversidad biológica. El componente intangible contemplado en la Decisión 391 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena incluye este tipo de conocimiento colectivo.

Exige la previa solicitud por parte de los interesados el consentimiento informado y previo de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas que posean un conocimiento colectivo. El Reglamento de la ley no ha sido elaborado, por lo que no es posible precisar como se hace la solicitud, ni si es fácil su trámite. Por el mismo motivo aun no se han establecido los Registros sobre los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas

En cuanto a como afectará su aplicación al Biocomercio se percibe como una barrera potencial si se aplica tal cual esta considero en esta Ley, el pago que se refiere a un porcentaje no menor al 10% del valor de las ventas brutas, para constituir un Fondo para el Desarrollo de los

pueblos Indígenas. Este porcentaje referido a las ventas brutas es notoriamente alto por lo que las empresas pueden considerarlo como un desincentivo.

El Artículo 8º de la Ley dispone que se destinará un porcentaje no menor al 10% del valor de las ventas brutas, antes de impuestos, resultantes de la comercialización de los productos desarrollados a partir de un conocimiento colectivo al Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a que se refieren los Artículos 37º y siguientes de la norma.

En caso de acceso con fines de aplicación comercial o industrial, se deberá suscribir una licencia donde se prevean condiciones para una adecuada retribución por dicho acceso y se garantice una distribución equitativa de los beneficios derivados del mismo. (Artículo 7º)

Asimismo, habría que tener en cuenta lo establecido en el Artículo 13º que señala que en los casos en que estos conocimientos hayan entrado en el dominio público en los últimos 20 años, se destinará un porcentaje, no menor del 10% del valor de las ventas brutas, antes de impuestos, resultantes de la comercialización de los productos desarrollados a partir de estos conocimientos colectivos, al Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Esto también puede convertirse en una barrera a largo plazo para la utilización y comercialización de productos de la biodiversidad vinculados al conocimiento colectivo de los pueblos indígenas, debido, no solo a los montos que deberían pagarse en forma retroactiva, sino a las dificultades para establecer los mecanismos de retribución.

El Reglamento de esta Ley que se encuentra en proceso de elaboración, deberá pautar los aspectos relativos a la organización y funcionamiento del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, toda vez que la propia lo indica como único tema a ser reglamentado.

- **Ley de Protección al Acceso a la Diversidad Biológica Peruana y los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas. Ley N° 28216, publicada el 1° de mayo del 2004**

Mediante dicha norma se crea la Comisión Nacional para la protección al acceso de la diversidad biológica peruana y a los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas relacionados con ella, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros. La comisión es integrada por un representante del INDECOPI, Ministerio de Relaciones Exteriores, MICENTUR, CONAM, PROMPEX, INRENA, INIEA, Centro Internacional de la Papa (CIP), Centro Nacional de Salud Intercultural (CENSI), Asamblea Nacional de Rectores, CONAPA y dos representantes de la sociedad civil.

Dicha Comisión tendrá como función la creación y mantenimiento de un Registro de los Recursos Biológicos y Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas del Perú; proteger de actos de biopiratería<sup>11</sup>; identificar y efectuar el seguimientos de las solicitudes de patentes de invención presentadas o patentes de invención concedidas en el extranjero, relacionadas con recursos biológicos o con conocimientos colectivos de los pueblos indígenas del Perú; interponer acciones de oposición o acciones de nulidad contra las solicitudes de patentes de invención o contra patentes concedidas en el extranjero, que se relacionen con material biológico o genético del Perú o los conocimientos colectivos de sus pueblos indígenas y nativos; entre otras.

Esta Ley aun no se está aplicando toda vez que su reglamento se encuentra en proceso de elaboración a cargo de la Comisión Nacional. Se infiere que los alcances de la Ley están definidos en la asignación de funciones de la Comisión Nacional. Siendo así, se puede interpretar que

---

<sup>11</sup> Biopiratería: “Acceso y uso no autorizado y no compensado de recursos biológicos o conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas por parte de terceros, sin la autorización correspondiente y en contravención de los principios establecidos en el Convenio de Diversidad Biológica y las normas vigentes sobre la materia”. Tercera Disposición Complementaria y Final de la propia Ley”.

las atribuciones mencionadas, en el artículo 4° de la Ley apuntan de manera precisa a la protección al acceso a la diversidad biológica y los conocimientos colectivos, no encontrando visos de algún incentivo inadecuado al biocomercio. Asimismo, no se vislumbra en la Ley, que consta apenas de seis artículos, barrera alguna para la comercialización de productos provenientes de la biodiversidad nativa, toda vez que esta norma tiende a proteger fundamentalmente los actos de biopiratería. En cuanto a la dinámica y los elementos con que cuente la Comisión estarán sujetos a lo que determine el respectivo Reglamento.

Esta norma complementa la de la protección de los conocimientos colectivos, en cuanto su alcance apunta a realizar un seguimiento de las concesiones de patentes concedidas en el extranjero con el fin de proteger los recursos genéticos y el conocimiento indígena asociado a ellos, con el propósito de evitar la biopiratería. Estas acciones, por su propia naturaleza, no podrían considerarse de modo alguno como barreras o incentivos inadecuados al Biocomercio, porque no interfieren con la comercialización de los productos de la biodiversidad nativa. No limitaría el accionar habitual de los exportadores. Su campo de aplicación tiene otro alcance.

Como ejemplos de biopiratería se ha registrado las patentes otorgadas a al biopirata Robert Miller sobre la planta de la ayahausca (*Banacteriosis caapi*) que en un primer momento las organizaciones indígenas de la Amazonía continental consiguieron su anulación. Mas recientemente se registra un par de patentes solicitadas sobre la maca (*Lepidium meyenii*). Sobre este último caso el INDECOPI ha presentado un alegato ante la OMPI. Situaciones como estas se verían reforzados con la gestiones de la Comisión Nacional.

### **6.3 Normas relativas al comercio exterior**

- **Ley Marco de Comercio Exterior.** El Decreto Legislativo N° 668, publicado el 9 de septiembre de 1991, dicta medidas destinadas a

garantizar la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para el desarrollo del país.

Entre los principios más importantes resaltan el compromiso y garantía del gobierno de establecer normas claras, estables y permanentes que regulen las actividades de promoción, desarrollo e inversión de los operadores de comercio exterior. Asimismo, los principios de libre competencia, eliminación de privilegios, inmunidades y beneficios discriminatorios en algunos sectores constituyen la base para fomentar la inversión privada en el comercio exterior.

Respecto a los mecanismos reguladores del comercio exterior peruano rige el principio de reducción de los aranceles, eliminación y simplificación de los mecanismos no arancelarios y para arancelarios, salvo algunas excepciones que se mantienen por orden sanitario, seguridad interna, conservación de la flora y fauna del país y patrimonio histórico y cultural de la nación<sup>12</sup>.

En forma complementaria esta Ley Marco determina que el Estado promueve las actividades necesarias para el desarrollo del comercio exterior e interior, incluyendo la infraestructura vial, de telecomunicaciones, puertos, aeropuertos, almacenes y otros similares. Asegura asimismo la libre participación del sector privado a fin de generar la competencia requerida para la prestación más eficiente de tales servicios. (Artículo 3).

Asimismo, esta norma legal señala el principio de presunción de veracidad es la base para todo trámite administrativo en el comercio exterior e interior, por lo que se puede significar que, este principio propicia una tendencia a la aliteración de los trámites y gestiones ante las entidades públicas.

---

<sup>12</sup> La Clave del Comercio. Libro de Respuestas para los pequeños y medianos exportadores. Lima, Perú. Diciembre 2001

Sin embargo, sin desmerecer lo positivo de este principio, en los usos y prácticas puede convertirse en un arma de doble filo, toda vez que puede prestarse a la falsedad y el engaño, que a la larga perjudica cualquier actividad económica y el comercio en particular. Tal es el caso de la exportación de “uña de gato” (*Uncaria tomentosa*) conteniendo materias distintas a esa planta, adulterando el envío, lo cual se convirtió en una señal negativa que llevó a disminuir los pedidos del exterior, por la desconfianza generada, perjudicando a todos los exportadores de ese producto. Esto podría considerarse tal vez como un caso de desincentivo derivado de la falta de control de calidad.

Como norma promotora del comercio en el Artículo 12° se establece que el Estado garantiza el derecho de toda persona natural o jurídica a realizar operaciones de comercio exterior sin prohibiciones ni restricciones para arancelarias de ningún tipo, quedando por lo tanto sin efecto las licencias, dictámenes, visaciones previas y consulares, registros de importación, registros de cualquier naturaleza y condicionamientos previos de cualquier naturaleza que afecten la importación o exportación de bienes.

En su carácter de ley promotora se establece que el Estado garantiza que la adopción de normas técnicas y reglamentos de cualquier índole no constituirá obstáculo al libre flujo y uso de bienes tanto finales como insumos y materias primas y servicios en el comercio exterior e interior.

Por último, debe tenerse en cuenta que el Decreto Legislativo No. 682, que se refiere directamente al tema de la conservación de las existencias genéticas de especies y cultivos nativos establece que las medidas de libre comercio previstas en los Decretos Legislativos 653 (sobre actividades agrarias) y 668 (sobre comercio exterior) no excluyen el cumplimiento de las disposiciones destinadas a preservar el patrimonio genético nativo y mejorado de cultivos y de la flora y fauna silvestre. Es decir, el libre comercio no es una figura absoluta y, por el

contrario, se encuentra sujeto al cumplimiento de las normas orientadas a la conservación y protección del patrimonio genético nativo, tales como el propio CDB, la Decisión 391 de la CAN, el Convenio CITES y toda norma que busque proteger el patrimonio genético nacional.

Puede haber enfoques distintos, tal vez desencuentros o a veces conflictos de intereses en la aplicación de normas promotoras del comercio y la inversión versus las normas conservacionistas. Es posible que en algunos casos se esfuercen por hacer primar los intereses económicos. Por ejemplo el antes mencionado de la pretendida salida del país de más de 9000 especímenes de fauna silvestre.

La afectación de la Ley Marco de Comercio Exterior a los productos de Biocomercio es evidente pues se trata de condiciones generales establecidas para facilitar el comercio de todo tipo, incluyendo el Biocomercio, facilitando y propiciando oportunidades iguales para los distintos agentes económicos.

- **Ley General de Aduanas. Decreto Legislativo N° 809, publicado el 19 de abril de 1996**

Este dispositivo legal contempla entre otras disposiciones, que los principios de buena fe y de presunción de veracidad son base para todo trámite y procedimiento administrativo aduanero de comercio exterior. (Artículo 4).

Asimismo, señala que la presente Ley rige para todas las actividades aduaneras del Perú y será aplicable a toda persona, mercancía y medio de transporte que crucen las fronteras aduaneras.

La aplicación de esta ley en lo que se refiere a las actividades de comercio exterior, en particular el comercio de la diversidad biológica nativa no genera ninguna barrera o incentivo inadecuado. Al examinar los comentarios de los exportadores, personas jurídicas o naturales, consideran que el trámite ante las Aduanas del país no significan en

modo alguno obstáculo al comercio. Tampoco encierra algún incentivo inadecuado o encubierto que perjudique o vaya a perjudicar el comercio de productos de la biodiversidad.

- **Decreto Supremo N° 058-2005-EF**, promulgado el 10 de mayo 2005

Este dispositivo establece que es competencia exclusiva del Ministerio de Economía y Finanzas, el poder dictar medidas destinadas a restringir o impedir las importaciones o exportaciones. Cualquier disposición que establezca trámites o requisitos que afecten de alguna manera la libre comercialización de bienes y servicios, deberá aprobarse por Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y por el sector involucrado, bajo sanción de nulidad.

La dación de este dispositivo afirma la disposición del Estado de precaver que las normas que se vayan a emitir por los sectores recaben un visto previo del Sector Economía, con el propósito de evitar que se establezcan aquéllas que perjudiquen o afecten el libre comercio de bienes y servicios.

Como política general guarda relación con todos los productos susceptibles de comercio exterior incluyendo por supuesto los provenientes del Biocomercio. Se trata de una norma preventiva que no contradice la Ley General de Aduanas que es operativa.

Las normas que se encuentren en proceso de elaboración o que se elaboren más adelante deberán tener en cuenta este Decreto Supremo en lo sustancial de su mandato, la competencia exclusiva del Ministerio de Economía de establecer restricciones al comercio o la aprobación y coordinación previa con ese Ministerio cuando se trate de establecer trámites o requisitos por otros sectores que afecten de alguna manera la libre comercialización de bienes y servicios.

### **6.3 Normas Relativas al Proceso de Regionalización**

- **Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783). Publicada el 20 de julio del 2002.**

Esta Ley, orgánica, establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización; regula la conformación de las regiones y de las municipalidades; fija las competencias de los tres niveles de gobierno, regula las relaciones del gobierno en sus tres niveles. Establece como principio general, la subsidiariedad, en los tres niveles, determinando que la asignación de competencias y funciones sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de servicios del Estado a la comunidad.

Dentro de las competencias exclusivas, en esta Ley de Bases se le asigna a los Gobiernos Regionales la de facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos de acuerdo a sus potencialidades. (Artículo 35, inciso g).

Como su nombre lo indica, esta Ley de Bases, establece los lineamientos generales para el proceso de descentralización del país, teniendo como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible en beneficio de la población.

En lo que atañe a las actividades económicas en general y en particular al comercio, tanto al mercado interior como para el mercado exterior, los gobiernos regionales vienen actuando de conformidad con la normatividad que el Estado peruano, ha promulgado para promocionar esas actividades en todo el territorio nacional. En ese sentido, están aplicando las normas generales de promoción de la actividad económica, ya establecidas para todo el país, como por ejemplo la Ley Marco de Comercio Exterior.

No obstante eso, lo que puede ocurrir en los aspectos particulares o de funciones más específicas, como por ejemplo otorgar el Permiso de Exportación para productos de diversidad biológica silvestre no incluidos

en los Apéndices CITES, se genere un proceso de doble vía. Una, consistente en lo que los sectores del gobierno nacional pueden o deben desconcentrar y la otra en la que a los Gobiernos Regionales les corresponde y están en capacidad de ejecutar.

Precisamente, para ofrecer servicios a los ciudadanos en sus regiones, deben tener en primer lugar la función descentralizada formalmente, lo cual no es suficiente, toda vez que para la promoción y gestión del Biocomercio recurrirán en su momento y, según el caso, al fortalecimiento de capacidades regionales. Las competencias que asuman, necesariamente deben de ir acompañadas de un proceso de capacitación, que deben asumir las Regiones que se establezcan. La conformación de las regiones se encuentra en transformación a raíz de la consulta nacional del presente año.

La implementación a nivel regional de funciones más específicas, como por ejemplo el otorgamiento del **Permiso de Exportación**, para productos de biodiversidad no incluidos en CITES, que otorga el INRENA, es todo un proceso que paulatinamente debe consolidarse, contemplando los aspectos de capacitación y de asignación de recursos.

Las funciones más relevantes para el biocomercio siguen estando en manos del gobierno central, por ejemplo la autorización para el establecimiento de un albergue turístico en una ANP, la instalación de una piscigranja de especies nativas, o el permiso de exportación de flora o fauna silvestre no CITES. Esta última es una función que debe ser descentralizada, lo cual facilitaría al Biocomercio con implicancias en menores costos, menores plazos que cumplir y utilización de vías alternativas para la exportación.

**Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867). Publicada el 18 noviembre del 2002.**

Esta ley establece que los gobiernos regionales tienen como finalidad primordial fomentar el desarrollo regional promoviendo la inversión

pública y privada, así como el empleo. También garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes. (Art. 4). Esta ley no tiene reglamento por tratarse de una Ley Orgánica.

Igualmente, señala que la misión de los gobiernos regionales es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas - compartidas y delegadas-, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región (Art. 5).

Asimismo, esta Ley estipula entre otras competencias exclusivas de los Gobiernos Regionales facilitar la apertura a los mercados internacionales para la agricultura, agroindustria, artesanía, actividad forestal y otros sectores productivos; desarrollar circuitos turísticos; y, promover el uso sostenible de los recursos forestales y de la biodiversidad.

También señala más específicamente en el Artículo 55<sup>o</sup> como función en materia de comercio, elaborar y ejecutar las estrategias y el programa de desarrollo de la oferta exportable y de promoción de la exportaciones regionales. Para que se desarrolle esta función naturalmente va a requerir, al menos a mediano plazo, de una estrategia de implementación que contemple la participación de las entidades que a nivel nacional tienen experiencia en los mecanismos de promoción de las exportaciones, como es el caso de PROMPEX.

Del análisis y conocimiento tanto de las normas promulgadas para el proceso de descentralización, así como la especial para el desarrollo de la Amazonía, se colige, que el establecimiento de los gobiernos regionales, con sus respectivas competencias y prerrogativas, no evidencia, en forma alguna que se constituyan en barreras u obstáculos al desarrollo del Biocomercio o que generen desincentivos al mismo.

Mas bien, se puede señalar, que la política de descentralización está propiciando en varias regiones, que se mencionan a continuación, el

establecimiento de Comisiones de Biodiversidad, con participación de entidades del sector público y privado, que tienen entre sus objetivos promover el Biocomercio.

**Cuadro 2**

**Comisiones de Biodiversidad - Perú**

<b>Región</b>	<b>Ámbito</b> (Antes de la Consulta Nacional)	<b>Miembros</b>
Loreto	Departamentos de Loreto y San Martín	Secretaría Ejecutiva de CONAM Universidad Nacional Amazonia Peruana-UNAP / Herbario Amazonense Gobierno Regional ONGs Locales Profesionales y Expertos de la Región Empresas y productores locales
Cajamarca	Departamentos Cajamarca y Amazonas	Secretaría Ejecutiva de CONAM Universidad Nacional de Cajamarca Gobierno Regional ONGs Locales Profesionales y Expertos de la Región Empresas y Productores locales
Junín	Departamentos de Junín, Cerro de Pasco y Huanuco	Secretaría Ejecutiva de CONAM Universidad Nacional del Centro Gobierno Regional ONGs Locales Profesionales y Expertos de la Región Empresas y Productores locales
Cusco	Departamentos de Cusco y Madre de Dios	Secretaría Ejecutiva de CONAM Universidad Nacional San Antonio de Abad Centro / Herbario de la UNSAAC Gobierno Regional

		ONGs Locales
		Profesionales y Expertos de la Región
		Empresas y Productores locales

Estas Comisiones están funcionando en los Departamentos o Regiones de Loreto y San Martín; de Junín, Cerro de Pasco y Huanuco; de Cusco y Madre de Dios; y de Cajamarca y Amazonas. Para ese efecto están apoyándose en las Comisiones Ambientales Regionales (CARs) organismos de carácter multisectorial y territorial encargado de coordinar y concertar la política ambiental regional, sirviendo de asesoramiento a los Gobiernos Regionales en los temas de la gestión ambiental.

Asimismo, las Secretarías Ejecutivas descentralizadas del CONAM vienen promoviendo y auspiciando actividades, como talleres, seminarios relativos al biocomercio. Así se tiene la realización de seminarios sobre Biocomercio, con la participación de PROMPEX, sector privado, investigadores de la región, organizado por la SER de Cajamarca-Amazonas; la participación activa de la SER de Loreto y San Martín en los talleres y actividades de la Plataforma de Servicios que desarrolla el Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana –IIAP.

Por lo mencionado, cabe indicar además que el proceso de descentralización tiene etapas que aun están para darse, mediante las cuales los sectores de nivel nacional deben proceder a desconcentrar sus funciones. En este sentido, la interacción de los gobiernos regionales con las competencias todavía en manos de los sectores de nivel nacional, no se manifiesta, toda vez que algunas funciones relacionadas con la actividad exportadora, que se han mencionado párrafos arriba, aun no se han descentralizado.

En todo caso se puede anotar lo inverso, es decir, en varios aspectos el centralismo si puede estar constituyéndose en una barrera u obstáculo o en desincentivo al Biocomercio. Además de trámites y gestiones como los señalados anteriormente, el centralismo concentra las facultades de otorgar concesiones, por ejemplo para servicios e infraestructura en

ecoturismo o el establecimiento de granjas piscícolas de especies nativas.

Por eso mismo se puede discernir que la creación en sí de los gobiernos regionales con las competencias y atribuciones asignadas no evidencia, por ahora, que pueda constituirse en barrera o incentivo inadecuado al biocomercio. Lo contrario sería adelantar juicio sobre algo que no está operando. Mas adelante en el futuro se podrá determinar las propias deficiencias que puedan presentar los gobiernos regionales en el ámbito del Biocomercio.

La implementación del proceso de descentralización en el país no se percibe como un incentivo inadecuado, ni ha generado barreras al Biocomercio, mas bien es alentador notar que en atención a las experiencias generadas por las Comisiones Ambientales Regionales (CARs), anteriores al proceso de descentralización, y la creación de las Secretarías Ejecutivas del CONAM, y en algunos casos la creación de Grupos Técnicos de Biodiversidad en las regiones, ya mencionados, y a la propia labor del PROMPEX en las regiones, se percibe una tendencia de los gobiernos regionales a favorecer las actividades relacionadas a la promoción de las exportaciones derivadas de la biodiversidad.

Mas bien podemos adelantar que se hace necesario, un proceso mas dinámico y específico de descentralización de funciones, para el tema del comercio exterior en general, y en particular de las exportaciones de productos derivados de la biodiversidad, en el claro entendido que se trata de aquellos que les corresponda administrar y estén comprendidos en el ámbito de su competencia.

Cuando ocurra el proceso, podemos visualizar como una posible barrera, la inadecuada infraestructura y/o la falta de capacidades de los diversos actores (públicos o privados) en las regiones, para manejar, por ejemplo, los requisitos y los trámites que comporta la exportación de productos de la biodiversidad nativa.

Sin embargo, por experiencias anteriores de procesos de descentralización truncados en el país, por razones de índole política, se conoce que la capacitación y actualización de los funcionarios públicos para ejecutar acciones descentralizadas no implica mayores dificultades.

No obstante todo esto, cabe preguntarse también si eso será suficiente, pues el proceso de descentralización, en el caso específico de funciones que faciliten las exportaciones, debe de ir acompañado de acciones de las empresas y de los servicios de terceros (certificadoras de calidad, por ejemplo), que no dependen del Estado. Estas acciones complementarias o paralelas indispensables para el desarrollo del comercio en general, podrán ocurrir en la medida y en la proporción que el crecimiento económico al interior del país se vaya consolidando.

- **Ley Orgánica de Municipalidades**

Es competencia de los gobiernos municipales autorizar la apertura de establecimientos comerciales, industriales, de acuerdo con la zonificación correspondiente. Los requisitos, incluyendo los costos para las licencias de apertura, para el funcionamiento de establecimientos comerciales no revisten en forma alguna impedimento que pueda calificarse de barrera u obstáculo al comercio en general sea interno o exterior. La gestión municipal Provincial o Distrital tiene como política favorecer el establecimiento de los negocios en general en su respectiva jurisdicción. Específicamente se entrevistó a operadores de albergues turísticos en la zona de selva, quienes manifestaron que el trámite para obtener la “Licencia de Funcionamiento” y la “Licencia de construcción” ante el Municipio Distrital donde se ubican no revestía ningún inconveniente. En general se considera por los diversos usuarios que sus regulaciones son llanas, de bajo costo y de plazos cortos.

## **7. BARRERAS E INCENTIVOS INADECUADOS AL COMERCIO DE LA BIODIVERSIDAD**

Si bien la normatividad aparentemente es abundante y pareciera estar todo normado, o casi todo, la realidad siempre cambiante genera nuevas situaciones, nuevos escenarios, llevando a los distintos agentes económicos a adoptar estrategias positivas, que bien direccionadas se convierten en proactivas superando las “barreras” ocasionales que se les presentan en el campo del biocomercio.

No obstante, lo antes mencionado, se ha podido colegir, sobretodo de las entrevistas realizadas a los exportadores, personas jurídicas o naturales, que el desarrollo de las actividades del biocomercio en el país, aun requieren superar condiciones que de alguna manera constituyen barreras o incentivos inadecuados para su mejor posicionamiento como subsector del comercio exterior nacional, reflejado en un mayor numero de productos, incremento de sus volúmenes y aumento de los ingresos por valores exportados. Cabe mencionar que no existe un marco legal único, consolidado o específico que norme el biocomercio.

Por otro lado, no existe normatividad proveniente de instancias subnacionales (regionales) o municipales, que afecte negativamente el desarrollo de actividades relacionadas con el Biocomercio. La existente en todo caso, la municipal, referida a la apertura de los establecimientos comerciales, a través de una Licencia de Funcionamiento, no es significativa como para que pueda afectar el normal desarrollo de las actividades comerciales en general en el país y tornarse en obstáculo o barrera. Por el contrario sus regulaciones son llanas, de bajo costo y de plazos cortos.

En cuanto a los pagos que se deben efectuar para los diferentes tramites o gestiones en cualquiera de las entidades publicas, se ha constatado en los textos únicos de procedimientos administrativos (TUPAS) y verificado en las entrevistas con los exportadores, sean personas jurídicas o naturales, que esos pagos son los adecuados, no teniendo mayor significación o incidencia económica para el usuario, de tal forma que se constituyan en una barrera u obstáculo al comercio en general.

Asimismo, cabe destacar que no es un sólo sector ni una única entidad pública, sino que son varios los sectores y entidades públicos directamente involucrados en el comercio en general y por ende en el Biocomercio, según la naturaleza del producto, la necesidad y la modalidad de la exportación, lo que incluye al país de destino.

Brevemente, destacan el sector comercio representado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, cuya misión esta orientada a incrementar sostenidamente la exportación de bienes y servicios. En este Sector es la Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX) la encargada de contribuir con el desarrollo de las exportaciones peruanas. También el Ministerio de Agricultura, desempeña un papel importante, y tiene como uno de sus objetivos institucionales facilitar la articulación de la pequeña agricultura con la economía de mercado, a través del establecimiento de políticas para el uso adecuado de los recursos naturales.

La Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), del Ministerio de Salud también desempeña un rol importante en lo que se refiere al control de la inocuidad y calidad sanitaria de los alimentos y bebidas que se comercializan.

#### **A. Barreras u obstáculos al Biocomercio**

## 1. Centralismo

Como ejemplo del centralismo, se debe mencionar el “**Permiso de Exportación**” que otorga la Dirección de Conservación de la Biodiversidad del INRENA, para **especies de flora y fauna silvestre**, no incluidos en los Apéndices CITES. Todo exportador de productos provenientes de la flora y fauna silvestre estén o no incluidos en los apéndices CITES, debe obtener ese permiso y gestionarlo en la oficina central de Lima del INRENA, lo cual trae consigo desplazamientos de los exportadores desde el interior del país, con los costos adicionales de los pasajes y estadías en Lima, sin contar los plazos y demoras en la gestión del trámite correspondiente.

Adicionalmente, como se ha mencionado en otra sección de este trabajo, en sus requisitos el INRENA no tiene establecido los plazos máximos para esos trámites, lo que hace que los tiempos para otorgar el mencionado permiso quede a discrecionalidad de la autoridad pudiendo alcanzar fácilmente unos siete días o más.

Otro ejemplo del centralismo es el otorgamiento de la concesión para el establecimiento de los albergues turísticos en áreas naturales protegidas, que se autoriza sólo en la oficina central del INRENA, lo cual está definido en su texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) con los consiguientes gastos adicionales.

Igualmente, ocurre con la autorización para el funcionamiento de los zocriaderos, instalaciones apropiadas para el mantenimiento con fines comerciales de especímenes de fauna silvestre en cautiverio, que se autoriza mediante Resolución Jefatural en Lima de acuerdo al TUPA correspondiente. Los requisitos son tantos y el procedimiento es tan largo que desanima al empresario dedicarse a la instalación de uno. De este modo no propicia que cualquier persona o campesinos o comunidades indígenas puedan instalar zocriaderos. Siendo así, el exportador se inclina por utilizar especímenes provenientes del medio silvestre a través de la caza autorizada, que a largo plazo podría

constituirse en incentivo inadecuado para la conservación de las especies de fauna silvestre. Para autorizar el funcionamiento de Zoocriaderos se ha establecido el Procedimiento F 45 con los siguientes requisitos:

- Solicitud dirigida a la autoridad que aprueba el trámite, según modelo.
- Relación del personal profesional y técnico del zoocriadero.
- Plan Operativo Anual, según términos de referencia, firmado por un consultor en fauna silvestre registrado en el INRENA.
- Carta notarial de compromiso de mantener el plantel reproductor solicitado.
- Recibo de pago por derecho de trámite:
- Vertebrados (Plantel reproductor de hasta 100 especímenes). 2,5% de UIT (S/.732.50)
- Vertebrados (Plantel reproductor mayor de 100 especímenes). 5% de UIT (S/.1665.00)
- Invertebrados. 2,5% de UIT (S/.732.50)

En los procedimientos de los TUPAS en ningún caso se indican los plazos del trámite.

Tanto para los albergues para el ecoturismo como instalaciones para zoocriaderos, los trámites pueden llevar muchos meses, con los consiguientes gastos y perjuicios económicos que eso significa para el usuario del servicio. Este dato proviene de personas entrevistadas que operan albergues o son dueños de zoocriaderos.

Al no tener plazos establecidos, no se aplica el Silencio Administrativo Positivo, que al haberse cumplido con los requisitos del TUPA respectivo debería favorecer al usuario del servicio, de conformidad a lo establecido en el Artículo 33<sup>a</sup> de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Visto de una manera objetiva el centralismo para estos casos deviene de la legislación vigente referida a un tipo de recursos (uso y aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre) que otorga a una Institución la potestad de su regulación, institución que ejerce esa función en forma centralizada, por lo cual es un problema que puede suscitarse para cualquier tipo de producto o servicio proveniente de esos recursos, lo que constituye una barrera al biocomercio.

Para ilustrar todo lo antes mencionado se registra la cita siguiente:

“El fuerte centralismo en la toma de decisiones, lo cual conduce a que algunos proyectos sean inviables o que tengan que afrontar cargas injustificadas. Tal es el caso por ejemplo del otorgamiento de permisos, licencias y las inspecciones para exportación que deben realizarse en Lima, aún cuando las actividades extractivas o el desarrollo de los productos agropecuarios, se realice en cualquier ciudad del interior del país. En general, las autoridades carecen de recursos humanos, económicos y tecnológicos suficientes, lo cual hace que las decisiones que se adoptan, carezcan en muchos casos, de sustento científico o técnico adecuado o de información base suficiente.”<sup>13</sup>

## **2. Falta de Investigación**

La escasa investigación científica realizada sobre los contenidos específicos (por ejemplo, de los principios activos) de productos de la biodiversidad, en especial de los denominados nutraceuticos, ha generado y puede generar que las exportaciones sean cuestionadas en algunos países importadores, paralizando el despacho aduanero, perjudicando económicamente al exportador. Esto ocurrió con un embarque de maca (*Lepidium meyenii*) hacia la Unión Europea aduciéndose de que podía contener algún alcaloide.

La situación se hace evidente en las entrevistas realizadas a los exportadores que manifestaron su preocupación por el tema indicando

---

<sup>13</sup> El Biocomercio en el Perú: Posibilidades y Retos. Ada Alegre Ch. SPDA - 2001

que lo mismo podría ocurrir con cualquier otra planta medicinal, como el hercampuri, la chancapiedra, la sangre de grado, la copaiba, etc. La **barrera es latente**, para lo cual se debe estar preparado y contar con las especificaciones actualizadas de las plantas que se que se exporta.

Dicho de otro modo, falta investigación científica, no se han realizado los estudios farmacológicos, toxicológicos y fitoquímicos para ninguna de las especies de mayor significado económico en las exportaciones, a fin de elucidar dudas sobre sus contenidos y posibles usos, en este caso para la salud humana como productos funcionales o nutraceuticos, lo cual impide posicionarse mejor en los mercados, con mas seguridad y agresividad comercial. La carencia de estudios sobre sus contenidos específicos también limita la demanda del producto, al no conocerse todas sus propiedades y sus posibles usos. En este caso lo que ocurre es que el ingreso al mercado no se hace sobre bases firmes presentando al producto con todas sus cualidades, precisamente porque no están todas conocidas. Mas es una limitación que una barrea para expandir los mercados.

La falta de esos estudios, por supuesto que es sólo para algunos productos específicos, los denominados nutraceuticos o funcionales, toda vez que en esta etapa no se puede concebir realizar estudios de esa naturaleza para todos los productos del Biocomercio. Se trata pues de aquellos con mayores potencialidades actualmente en el mercado exterior, por ejemplo llacon, maca y camu-camu, o con propiedades curativas reconocidas por la etnobotánica (sangre de grado, bálsamo de copaiba, chanca piedra) que requieren se realizar los estudios correspondientes.

Como ejemplo concreto se puede citar el caso de la oca (*Oxalis tuberosa*) que al no disponerse de los estudios específicos sobre sus contenidos y propiedades, además de los aspectos descriptivos de forma y usos, impidió que se desarrollara una demanda potencial en el mercado japonés.

Este es una realidad mencionada por exportadores, señalando la urgencia de que se realicen esos estudios, que a corto plazo se convierten en una necesidad. Sin embargo se conoce que el costo de las pruebas e investigaciones es elevado, lo cual sugiere que los gremios de empresarios interesados en el tema, en coordinación con los institutos de investigación, de laboratorios de las universidades o de particulares, promuevan esos estudios. Las pruebas farmacológicas, toxicológicas y fotoquímicas, según lo indagado tienen un costo que varía por la cantidad de elementos sobre los que se realiza el “screening” y de los conocimientos previos existentes sobre la materia. Se estima *grosso modo* alrededor de los 10 a 20 mil dólares.

La falta de esas investigaciones puede considerarse como una barrera para el desarrollo de los mercados a nivel nacional como del exterior de los productos nutraceuticos o funcionales<sup>14</sup> provenientes de la diversidad biológica.

### **3. Normas Técnicas Voluntarias**

En principio las normas técnicas se elaboran a pedido de los interesados, que pueden ser gremios o empresas o alguna institución. Se conforman Comités Técnicos de Normalización que tienen como misión elaborar las Normas Técnicas Peruanas. Estas Normas Técnicas las aprueba la Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales del INDECOPI. Las normas técnicas en el país son de aplicación voluntaria, no son obligatorias. En algunos casos las normas se convierten en obligatorias cuando los Ministerios las reglamentan. Tal es el caso de la Norma Técnica Peruana para la comercialización de los espárragos.

La no existencia de una norma técnica, en principio, no impide una exportación. Sin embargo, en la práctica se ha recogido testimonio profesional<sup>15</sup> de la dificultad de exportar oca (*Oxalis tuberosa*) al Japón

---

<sup>14</sup> A la vez nutritivo y terapéutico

<sup>15</sup> Ing. Hugo Fano del Proyecto INCAGRO del Ministerio de Agricultura.

por no disponer de una descripción adecuada y reconocida del producto, es decir no tenía una norma técnica propia, por lo que la oportunidad de exportar al mercado japonés se postergó *sine die*.

Al tratarse de un producto originario del país y ser novedoso potencialmente para un nuevo mercado, se requería referirlo a una descripción no solo botánica de nivel académico o investigativo, sino contar con una descripción comercial en cuanto a las formas, tipos, usos y contenidos activos. Esta carencia ocasionó pérdida de una oportunidad comercial

Asimismo, la no existencia de una norma técnica para un determinado producto genera competencia desleal en cuanto a la calidad, perjudicando el biocomercio. Esto ha ocurrido con la *Uncaria tomentosa*, al haberse exportado con contenido distinto a esta planta, es decir adulterado. Lo que puede ocurrir con cualquier otro producto que no registre sus características y cualidades (organolépticas, químicas, microbiológicas), generando competencia desleal, por ejemplo en cuanto al precio debido a calidades distintas, no identificadas. Esto ocurre actualmente con la pulpa congelada de Camu camu.

La no existencia de una Norma Técnica puede convertirse en un vacío o barrera para el biocomercio.

Sin embargo, la reciente creación del Comité Técnico de Normalización de Productos Naturales en INDECOPI, ha dado inicio a la elaboración de una norma técnica para el “llacon” (*Smallanthus sanchifolius*), a solicitud o por iniciativa de los exportadores, dado la creciente demanda del mercado local e internacional para esta raíz reservante comestible, como sustituto hipocalórico del azúcar. Los trabajos están avanzando, emitida la norma será de aplicación voluntaria. Sin embargo, podrá garantizar, para quien la utilice, los rangos de calidad y el país importador tendrá una referencia válida del producto y sus cualidades. En este sentido la elaboración y aplicación de las normas técnicas se convertirán en elementos positivos para el Biocomercio a largo plazo.

#### **4. Costos de Certificación**

Un producto para su comercialización nacional o para el mercado exterior necesita de una certificación como garantía de calidad para facilitar su comercio. Para la certificación es necesario que se cuente con una Norma Técnica aprobada, al menos para los productos bandera del biocomercio. Esta Norma técnica en principio es de uso voluntario. La ausencia de la norma técnica puede constituirse en una barrera para productos del Biocomercio. Sin embargo las empresas certificadoras en muchos casos disponen de sus propias Normas Técnicas. Las certificadoras se acreditan como organismos de certificación de productos y se encargan de evaluar el proceso y el producto. La certificación se refiere a la calidad del producto.

La actuación de las certificadoras se realiza a nivel nacional atendiendo las necesidades de los exportadores en todo el país. Lo que puede convertirse en un impedimento u obstáculo es el costo, resultando muy alto si la certificaciones pedidas por el importador son por lote, cuyo monto es de mil dólares por cada lote para cada producto. No se ha registrado si ese monto u otro ha restado competitividad al exportador o lo ha cargado como un costo a toda la mercadería.

La certificación del sistema de calidad certifica todo el sistema de producción, desde el campo, postcosecha, embarque hasta el comprador final. Esto permite realizar la trazabilidad del producto.

Las certificaciones para productos orgánicos igualmente tienen costos elevados, sea para el comercio interno como para la exportación. Una certificación anual de un producto orgánico cuesta US\$ 300.00, según información de una certificadora de productos orgánicos. Esto genera que los pequeños agricultores no acudan a un sello orgánico para productos cultivados por el costo elevado. Lo que ocurre es que los productos que se exportan mayormente provienen de la flora silvestre y

no se les exige certificación. Esta información se ha recogido de los propios exportadores.

El alto costo de la certificación se constituye en una barrera al biocomercio.

## **5. Planes de manejo**

La comercialización interna y externa de productos de la flora y fauna silvestre deberán provenir de bosques manejados debidamente acreditados por el Ministerio de Agricultura, de conformidad con el dispositivo antes citado en la sección correspondiente de este estudio. Se tiene conocimiento que los planes de manejo no están siendo aplicados para los productos forestales no maderables, debido a la imposibilidad práctica de aplicarlos a los miles de extractores de recursos del bosque que recogen de sus propios predios plantas medicinales, resinas, cortezas, frutos, hojas que los acopian personalmente y en reducidos volúmenes.

Cumplir con un plan de manejo a un campesino o indígena de la zona de selva, o aun pequeño comerciante le resultaría casi imposible técnicamente, además del costo para pagar un profesional que lo ayude a elaborar el plan de manejo. En realidad falta llevar a cabo una campaña de largo alcance de difusión y de capacitación para que se logre el propósito de que solo se comercialice productos silvestres provenientes de áreas con plan de manejo. La situación en el país es muy compleja y variada. Lo que esta ocurriendo en la realidad es una “informalidad consentida”, debido a la poca capacidad para dar cumplimiento por la entidad encargada, INRENA, a lo establecido en la norma pertinente. Esto puede favorecer a largo plazo un uso no sostenido de los recursos de flora y fauna silvestre.

Sin embargo, INRENA estaría elaborando Términos de Referencia de lo más simples para que puedan adecuarse a los usos y costumbres de los campesinos. Las estrategias de adecuación a esta política vienen

procesándose en las instancias administrativas de la Intendencia de Forestal y Fauna del INRENA, pero requieren aun de mayores precisiones para tornarse cabalmente operativas en todo su alcance, conforme a lo dispuesto en su TUPA. Esta iniciativa de INRENA apunta a largo plazo a evitar el uso no sostenido de los recursos de flora y fauna silvestre. Se ha recogido información que los términos de referencia para los planes de manejo de castaña y uña de gato ya están elaborados y se están aplicando.

La dificultad en el cumplimiento de lo estipulado en la norma para que los productos de flora y fauna silvestre se comercialicen bajo los Planes de Manejo, genera simplemente una informalidad que atenta contra esos recursos. Una barrera para el biocomercio sostenible.

#### **6. “Competencia desleal”**

Posiblemente el abordar este tema con esa denominación y contenido llame la atención por lo heterodoxo del planteamiento. No obstante eso, en algunos casos la propia dinámica del mercado genera oportunismo entre los mismos exportadores, propiciando entre ellos una competencia desleal; hecho que ha sido manifestado de una u otra forma por todos los entrevistados, sean personas naturales o jurídicas. Es obvio que los entrevistados no proporcionan los nombres de los concurrentes.

Esta competencia desleal se manifiesta, en algunos casos, por reducción drástica de precios a fin de ganar el mercado de un determinado producto. Por ejemplo, la exportación de ejemplares de fauna silvestre de la familia de los reptiles, generando una caída en su valor de exportación y por ende malogrando el mercado para esa especie cuyos precios llegaron a niveles ínfimos.

También se manifiesta esa informalidad reduciendo la calidad del producto por medio de la adulteración, mezcla con otras materias, como es el caso ya mencionado y conocido como el de la “uña de gato”. Mas recientemente he recogido información, por ejemplo, de un embarque de

“páprika”, que ha merecido observación del importador en Italia con relación a la calidad del producto, por su adulteración.

Asimismo, la obtención y el uso de información reservada de una empresa sobre sus clientes en el exterior, que reciben ofertas de la competencia, la que se averigua u obtiene, por medios no correctos, la información reservada de sus negocios en cuanto a precios y condiciones de venta, entre otras. Citamos como ejemplo, lo expresado por un exportador de “tara” quien se enteró de la oferta a menores precios del mismo producto, a su cliente en el mercado de China.

La falta de normas o controles sobre calidad, precios, o el manejo de información no debe llevar a una conducta errática en las operaciones de comercio exterior perjudicando no solo su propia imagen sino la del gremio y por ultimo la del país.

Este síndrome que ha sido expresado por la mayoría de los exportadores, constituye en si un obstáculo o barrera que perjudica el desarrollo o expansión de los bionegocios. Por lo cual debería difundirse entre los exportadores en los temas de buenas prácticas, también los aspectos éticos en los negocios.

## **7. Competencias sectoriales**

En el caso del ecoturismo presenta obstáculos vinculados a los procedimientos y competencias legales para autorizar la operación turística (acceso al terreno y construcción de establecimientos de hospedaje o albergues y trochas o caminos), la falta de ordenamiento territorial y la confluencia de distintos intereses sobre una misma área. Tal es el caso del saneamiento físico legal para concesiones, para inversión en proyectos de ecoturismo, en la zona de selva, donde se superponen competencias entre lo otorgado por la Oficina Agraria local y el Programa Nacional de Titulación de Tierras (PETT), pudiendo generar conflictos entre presuntos posesionarios. Ocurre que la Oficina Agraria local, por citar un lugar la de Madre Dios en la selva sur del país, otorga concesiones

con fines agrícolas o extractivos que no los hace de conocimiento oportuno del PETT, encargado en el sector agricultura de los catastros y titulación de tierras. Esto genera que un proyecto de ecoturismo inicie el trámite ante INRENA que desconoce lo actuado por la Oficina Agraria. Como consecuencia de esta situación es que pueden generarse superposiciones, nuevas dimensiones de terrenos, traslados de infraestructura, redimensionamiento del área.

Por otro lado, cabe mencionar que esto ocurre con las concesiones para ecoturismo, toda vez que las instalaciones pueden hacerse provisionalmente en cuanto se gestiona el permiso definitivo y le aprueban su Plan de Manejo. Entonces, las áreas asignadas pueden ser pasibles de ajustes en su perímetro, lo que obliga a adecuaciones con los consiguientes costos y demoras.

Incidentalmente las concesiones para ecoturismo pueden verse afectadas por concesiones para el aprovechamiento forestal maderable, lo cual exige una reubicación con los consiguientes costos. Asimismo, la ampliación o nuevas concesiones para ecoturismo pueden enfrentarse a concesiones forestales que presionan el “recurso turístico” a mediano y largo plazo.

En el caso de otros productos provenientes de la biodiversidad y teniendo en cuenta que los bosques primarios o secundarios de donde se extraen una buena parte, pertenecen a predios particulares de menor extensión, es decir a “chacras” de campesinos, no es motivo de conflictos por superposición de intereses. No por ello constituyen para otros casos barreras al Biocomercio. Por otro lado, los nuevos cultivos, originalmente provenientes de la vida silvestre se vienen instalando como es el caso de la “tara” o el “camu camu”, o el ya tradicional cultivo de la “maca”, en tierras propias de los agricultores, campesinos o de comunidades indígenas reconocidas.

Para el caso de la explotación de la castaña del Brasil (*Bertollethia excelsa*) el reordenamiento de las concesiones forestales por el INRENA,

ha significado para los castañeros en el Departamento de Madre de Dios, un reconocimiento de sus derechos de extracción que ya poseían por tradición para la explotación ese recurso forestal no maderable, favoreciendo esa actividad. Para esta explotación ya se elaboraron los Planes de Manejo, comentados párrafos arriba.

También se presenta una situación similar de competencias sectoriales que deben manejarse con ponderación a fin de no generar obstáculos a la actividad productiva de la acuicultura. Por ejemplo, un acuicultor que desea instalar una piscigranja en la zona de selva precisa obtener autorizaciones tanto del sector Producción como de Agricultura y cumplir previos pasos para nuevas inversiones en el campo de la acuicultura de especies nativas amazónicas. Deberá presentar ante el sector pesquería un proyecto para concesión para desarrollar acuicultura que contempla varios aspectos referidos a la localización geográfica, especies a ser cultivadas, el recurso hídrico, infraestructura, producción, entre otros.

Tal es el caso de la asignación para el uso del recurso agua para acuicultura en medio controlado, entre el sector agricultura y el sector pesquero. La Ley N° 27460, Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 030-2001-PE, determina las condiciones en que se autoriza para desarrollar la actividad de acuicultura. Sin embargo para la dotación de agua, el beneficiario deberá realizar los trámites ante la Administración Técnica del Distrito de Riego correspondiente del sector Agricultura, para obtener la licencia del uso del agua. Lo que ocurre es que el interesado para instalar una piscigranja en la selva, en el Departamento de San Martín, por ejemplo, para la crianza del “Paiche” (*Arapaima giga*) especie cuya reproducción inducida y crianza controlada es considerada promisorio en las líneas del Biocomercio, encuentra que la asignación del recurso agua puede destinarse prioritariamente al cultivo del arroz, por la autoridad de Riego. En este punto se genera la necesidad de armonizar las políticas sectoriales para no afectar la actividad productiva.

## **8. Agilidad y oportunidad. Coordinación y transparencia.**

Existen debilidades generales en la capacidad para la aplicación de las normas sobre el comercio de la diversidad biológica, que conducen a que en la práctica la relación entre el sector privado y la autoridad administrativa, no sea siempre fluida, transparente, ni dinámica.

Las debilidades están referidas a las limitaciones en infraestructura, capacitación y centralización para atender una demanda cada vez más creciente de los servicios para obtener, por ejemplo, el Permiso de Exportación que otorga el INRENA, para productos provenientes de la

diversidad biológica silvestre. También se incluye en esta percepción los plazos para los trámites, debiendo ser más expeditivos, toda vez que no están definidos los plazos máximos en los TUPAS de INRENA. Todo esto se explica debido a la creciente y continua incorporación de productos de la flora y fauna en el ámbito del Biocomercio, cuyo control es ejercido por una entidad encargada de velar primordialmente por la conservación de los recursos naturales y no por la promoción del Biocomercio.

En los últimos años se han incorporado nuevos productos como la uña de gato, la maca, el camu camu, el sachu inchi, sangre de grado, copaiba, chuchuhuasi, etc.

En cuanto al comercio interno, éste se regula por disposiciones que de un modo general son promotoras en toda su concepción, facilitando su desarrollo bajo los principios de libre competencia, eliminación de privilegios, inmunidades y beneficios discriminatorios. (Decreto Legislativo N° 668). Fuera de la Guía de Transporte que otorga el INRENA para el caso de los productos provenientes de la flora o fauna silvestre a través de sus Oficinas descentralizadas de Administración Técnica Forestal y de Fauna, no existe ningún otro requisito que deba cumplirse para el comercio interno de productos de la diversidad

biológica. El comercio interno de esos productos no requiere de certificados de sanidad para su comercialización.

Se plantea mayor coordinación y transparencia con los gremios u asociaciones de exportadores para mejorar los aspectos operativos y de trámite que administran las entidades estatales, a fin de lograr una mejora continua en los procesos relativos al comercio exterior de productos de la biodiversidad nativa. Con ese fin PROMPEX ha conformado una **Red de Facilitación** constituida por diez entidades del sector público.

## **B. Incentivos inadecuados al Biocomercio**

### **1. Vacíos reglamentarios**

La promoción de actividades de comercio en general y en particular la del comercio exterior está pautada por normas que las auspician ampliamente, sin restricciones, como se señaló en la sección correspondiente. Por ejemplo, si alguien exporta uña de gato, al estado natural, con transformación primaria, no necesita obtener el Certificado de Exportación otorgado por DIGESA, ni el certificado fitosanitario de SENASA, si el país de destino no lo solicita. Sólo se otorgan a solicitud del exportador. INRENA interviene para determinar si el producto proviene de extracción autorizada y si porta su correspondiente Guía de Transporte, no es su función constatar la calidad del producto. Esta situación genera entonces un vacío, que puede ser aprovechado para una mal práctica comercial, perjudicando a otros exportadores.

Sin embargo, estas condiciones o políticas que facilitan abiertamente las exportaciones, por el mal uso que hacen o pueden hacer los propios exportadores se transforma en un incentivo inadecuado, en la medida que las exportaciones de productos de la biodiversidad se realizan sin atenerse a las buenas practicas comerciales.

Esta situación es aprovechada inadecuadamente, sobre todo en lo que respecta a la calidad de los productos, perjudicando o malogrando el mercado de exportación. Como ejemplo mencionaremos el caso antes citado de la “uña de gato” (*Uncaria tomentosa*).

Esta situación esta directamente relacionada con la inexistencia de normas técnicas para los productos provenientes de la biodiversidad. La ausencia de estas normas y el hecho de que su aplicación sea voluntaria generan un espacio para la informalidad. La reciente creación del Comité Técnico de Normalización de Productos Naturales en INDECOPI, ha iniciado la elaboración de una norma técnica para el “llacon” (*Smallanthus sanchifolius*), a solicitud o por iniciativa de los exportadores, dado la creciente demanda del mercado local e internacional para esta raíz reservante comestible, como sustituto hipocalórico del azúcar. Los trabajos están avanzando, emitida la norma será de aplicación voluntaria. Sin embargo, podrá garantizar, para quien la utilice, los rangos de calidad y el país importador tendrá una referencia valida del producto y sus cualidades.

## **2. Concesiones forestales**

En atención a las políticas de utilización sostenible de los recursos naturales renovables, las concesiones forestales son otorgadas por el INRENA al sector privado, para el aprovechamiento de los recursos forestales mediante planes de manejo sostenible, por el plazo de hasta cuarenta (40) años renovables, en los bosques de producción permanente. Las concesiones forestales con fines maderables se otorgan a exclusividad. El INRENA aprueba los Planes de manejo. Las concesiones con fines maderables se otorgan teniendo en cuenta el texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).

Considerando las condiciones ya mencionadas en la parte de normas legales, para esas concesiones con fines maderables preferentemente, se puede colegir que muy poca o nula importancia se dará los otros

productos del bosque que no sean maderas. En casos excepcionales el concesionario podrá solicitar se le amplíe su Plan de Manejo para el aprovechamiento de otros productos no maderables. La norma no le exige al concesionario hacer referencia los productos no maderables.

Siendo así, creemos que a largo plazo este incentivo, la concesión, para el aprovechamiento forestal maderero, afectará a los productos forestales no maderables, que son parte del bosque y base del biocomercio, transformándose a largo plazo en un incentivo inadecuado para los productos forestales no maderables.

### **3. Vacíos normativos**

El Estado con la finalidad de propiciar la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables establece medidas que apuntan a esos propósitos, mediante la normatividad correspondiente. Por ejemplo, la dación de la Resolución Ministerial N° 147-2001-PE, establece en su Artículo 4°, Numeral 4.11, que no podrán ser extraídos ni comercializados con fines ornamentales, los alevinos y juveniles de recursos provenientes del medio natural que pertenecen a 41 especies de peces de los cuerpos de agua amazónicos.

De las entrevistas con exportadores sobre este asunto, se ha recogido la versión de que no está definido el concepto de lo que es alevín o juvenil, ni determinado sus tamaños para cada especie. Este vacío se traduce en conflicto de intereses entre los que aplican la norma y controlan el recurso, sector Pesquería, y los que pretenden aprovecharlo con fines comerciales para la exportación como peces ornamentales. Esta situación en la realidad ha funcionado como desincentivo desestimulando inversiones en esa actividad económica.

Al no haberse reglamentado este tema, la aplicación de la norma adolece de claridad para determinar su precisa observancia, lo cual genera una indefinición e incapacidad para resolver los reclamos de exportadores de peces ornamentales. Siendo así, esta Resolución

Ministerial se ha transformado, en lo pertinente, en un incentivo inadecuado, debiendo procurarse su adecuación a la realidad de las especies que se quiere proteger y a la vez a los intereses de los que buscan comercializarlos como ornamentales. Ante esta situación lo que ha venido ocurriendo es una discrecionalidad de la autoridad en el manejo del tema. Para unos casos se ha aceptado el derecho de amparo permitiendo la exportación de alevinos de la especie “araguana” generando jurisprudencia que no se aplica a otras peticiones.

#### **4. Ecoturismo no sostenible**

El Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Decreto Supremo 038-2001- establece en el Artículo N° 138 que las concesiones podrán otorgarse para prestación de servicios turísticos en una área natural protegida, a personas naturales o jurídicas para que desarrolle actividades no consuntivas de aprovechamiento económico del paisaje natural en zonas de dominio público.

El desarrollo del turismo en Áreas Naturales Protegidas, se sujeta a los objetivos primarios de conservación de cada uno de ellas, procurando minimizar los impactos ambientales y socioculturales que se puedan, de modo que se logre una actividad turística sostenible.(Artículo N° 129)

Esta norma como instrumento de promoción no está cumpliendo su fin, no está operando adecuadamente, al menos en un caso sobre el que se tiene información. *Generalizar no es conveniente, detallar imposible*. Lo importante es disponer de información que caracterice la situación que es impactante, al menos como ejemplo.

En la Reserva Nacional<sup>16</sup> Pacaya- Samiria ubicada en los Departamentos de Loreto y Ucayali, con una extensión aproximada de dos millones de hectáreas, se realizan actividades de Ecoturismo en base a una concesión otorgada por INRENA a un promotor denominado

---

<sup>16</sup> Reserva Nacional: Área destinada a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre, acuática o terrestre. Se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales bajo planes de manejo.

“Rumbo Al Dorado”, teniendo como socios a la ONG PRONATURALEZA y a las comunidades nativas locales. Las comunidades indígenas son socias con una participación activa, desempeñando un rol importante en la conservación de los recursos del área de la reserva concesionada, motivados por su participación en los servicios que prestan directamente a los turistas. Además, reciben entrenamiento y capacitación en lo concierne al cuidado del medio ambiente, así como retribución por su trabajo y participación en los beneficios que se generan. INRENA autoriza el ingreso de los visitantes a esa zona, cobrando una tarifa de U\$30.00 por persona.

Paralelamente a esta situación, INRENA, por la misma tarifa, autoriza un flujo turístico auspiciado por otras agencias desde Iquitos, que no cuentan con personal idóneo, no utilizan personal o guías locales, llevando turistas que pernoctan en cualquier lugar, ejerciendo presión sobre los recursos, en detrimento de las comunidades locales que se sienten perjudicadas. Los turistas pagan la misma tarifa, pero las agencias turísticas no desarrollan una actividad turística sostenible, ni participativa, ni equitativa,

Este tratamiento diferenciado no contempla la sostenibilidad del recurso a largo plazo se puede tornar en un desincentivo para la inversión en concesiones turísticas. El desincentivo se encuentra en el tratamiento desigual que se da al uso del recurso.

## **5. Aspectos económicos**

Si bien no se puede definir a las condiciones económicas generales de la economía del país como un factor o barrera que dificulten el desarrollo de actividades en el campo del biocomercio, se encuentra que en el caso del ecoturismo, es un hecho que debe tenerse en cuenta en lo que se refiere a las concesiones de albergues en la zona de selva, las que se otorgan muchas veces en áreas de amortiguamiento de las Áreas Naturales Protegidas, o en otros casos los albergues se ubican en tierras que pertenecen a las comunidades nativas. Siendo así, ocurre

que para obtener prestamos financieros o créditos bancarios, estos no son concedidos por las entidades financieras, toda vez que la construcción del albergue o los insumos que se utilicen se ubican en tierras que no pueden ser hipotecadas, no pueden servir de garantía, pues pertenecen en última instancia o al Estado o a las comunidades cuyas tierras son inembargables. En ese sentido el desincentivo sería la dificultad que encuentra el financiamiento por causa de requisitos legales sobre la posesión o propiedad de las tierras.

Con relación a los costos o pagos que están asociados a los trámites o gestiones ante las distintas entidades públicas, mayormente no tienen significado económico para el Biocomercio, tanto interno como externo. Esto se comprueba por las bajas tarifas, por ejemplo, para las Guías de Transporte Forestal, que otorga el INRENA, para productos forestales no maderables cuyo pago es aproximadamente tres dólares americanos. En lo que respecta a las concesiones forestales con fines no maderables y su aprovechamiento hasta 20 hectáreas exige un pago del 1% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), es decir unos 33 nuevos soles, aproximadamente unos cien dólares americanos.

No es solamente la cifra lo que lo evidencia el monto adecuado del pago, sino también la opinión recogida de los concesionarios y exportadores, quienes no encuentran significativo ese pago en la estructura de sus costos, por lo que esos pagos no se constituyen en una barrera de carácter económico al Biocomercio.

En lo que respecta al costo del transporte interno, considerando que las tarifas las fija el libre juego del mercado, la libre competencia, es conocido que los costos del transporte de mercaderías o productos en el país, no constituyen en si en una barrera u obstáculo al desarrollo del Biocomercio.

En lo que respecta a los productos forestales no maderables, fuera de las regulaciones que autoriza su aprovechamiento, no se evidencia

ningún aspecto de carácter económico que pueda constituirse en alguna medida una barrera u obstáculo a su comercio en general.

En lo que atañe a tasas o impuestos que signifiquen un obstáculo económico para la exportación en general y en particular para los productos del Biocomercio, en atención a las normas que promocionan el comercio exterior (Decreto Legislativo N° 668), esta actividad esta exonerada de tributos, tasas o impuestos que incidan como barreras en el comercio de la diversidad biológica.

En cuanto al tema del financiamiento disponible para ciertas unidades de mercado, como pequeñas o medianas empresas, entendemos que ese tema será ampliamente abordado por la consultoría que lo desarrollará en el marco de este Proyecto.

## **ANEXOS**

Anexo I.           Lista de Siglas

Anexo II. Entidades y personas del sector privado

Anexo III. Normas Legales Complementarias

## Anexo I.

### Lista de Acrónimos y Abreviaturas

CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAR	Comité Ambiental Regional -CONAM
CDB	Convenio sobre Diversidad Biológica
CENSI	Centro de Salud Intercultural
CITES	Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONADIB	Comisión Nacional de Diversidad Biológica
CONACS	Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos

CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
ENDB	Estrategia Nacional de Diversidad Biológica
GEF	Global Environment Facility
INDDA	Instituto de Desarrollo Agroindustrial
INCAGRO	Innovación y Competitividad para el Agro Peruano
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INIEA	Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
MINAG	Ministerio de Agricultura
PROMPEX	Comisión para la Promoción de Exportaciones
PNPB	Programa Nacional de Promoción de Biocomercio- Perú
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UNCTAD	Programa de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo

## **Anexo II**

### **Entidades y personas entrevistadas del Sector Privado vinculadas al Biocomercio**

1. Asociación de Exportadores (ADEX) es una institución empresarial fundada en 1973 para representar y prestar servicios a sus asociados: Exportadores, Importadores y prestadores de Servicios al Comercio. Sus servicios han sido diseñados para cubrir los aspectos de la gestión de comercio exterior para asegurar la mejor orientación para el éxito de sus negocios. Cuentan con una sección dedicada a promover la agro exportación.
2. Instituto Peruano de Plantas Naturales (IPPN) tiene por objetivo el desarrollar el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales de la biodiversidad, principalmente recursos vegetales de uso medicinal. El I.P.P.N. es un grupo de empresas, instituciones y personas, que promueven la investigación científica, el cultivo, la producción, consumo interno y exportación con valor agregado de plantas medicinales y productos naturales

oriundos, preservando el medio ambiente, articulando con las comunidades locales e indígenas y colaborando con la mejora de su calidad de vida.

3. Laboratorios Hersil, es una empresa peruana que manufactura y comercializa medicinas y productos naturales a un precio justo para colaborar con la mejora de la calidad de vida, teniendo el compromiso de desarrollar productos naturales 100% peruanos colaborando con el aprovechamiento sostenible de las especies y ecosistemas.
4. Peruvian Heritage, es una empresa cuyo objetivo es ofrecer productos peruanos de primera calidad, a los mercados del mundo provenientes de la combinación de los conocimientos de nuestros antepasados con la riqueza de la naturaleza peruana y el conocimiento científico de avanzada, enmarcado en un enfoque ecológico y de desarrollo social.
5. Pebani Inversiones S.A., empresa dedicada a la exportación de productos naturales alimenticios, plantas medicinales provenientes de las regiones de selva y sierra del Perú.
6. Inkaterra, empresa que desarrolla actividades de ecoturismo, en la zona de del país (Departamento de Madre de Dios) la selva sur
7. José Purizaka, profesional con experiencia en la administración de las especies provenientes de la fauna silvestre nativa, y conocedor de los temas del mercado de esas especies.
8. Miguel Chang Castillo, profesional especializado en la gestión y el manejo de Zocriaderos de especies de la fauna Silvestre, en especial la nativa, con el propósito de comercializar sus especímenes tanto en el mercado local como exterior.
9. Mario Espinoza, exportador de diversas especies de animales provenientes de la fauna silvestre, con gran experiencia en el comercio exterior de las mismas.

10. Edgard Panduro Noronha, profesional especialista en exportación de productos de la fauna silvestre y de la acuicultura, como pieles de sajino y peces ornamentales, desde la Amazonía peruana. Es presidente del Comité Ejecutivo de Exportadores de Loreto.
  
11. Javier Gordillo, de Rainforest, experto en ecoturismo, quien trabaja con las comunidades indígenas del Departamentote Madre de Dios, en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata, en convenio con la comunidad indígena de “Ese –Eja”, en el albergue “Posada Amazonas” ; y en el albergue “Tambopata Research Center”, en el limite del Parque Nacional “Bahuaja-Sonene”.
  
12. Cesar Barriga R, profesional experto en temas forestales, quien se dedica a la exportación y comercialización de plantas medicinales silvestres y cultivadas.
  
13. Maria del Rosario Uría, Profesional especializada en certificaciones de productos.
  
14. Alberto Garro, Profesional especialista en certificados de productos y procesos y en sellos de calidad.

## **Anexo III.**

### **Normas Legales Complementarias**

#### **Ley General del Ambiente, Ley 28611, promulgado el 15 de octubre de 2005.**

Esta Ley es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece que la política nacional del ambiente tienen por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Con relación a la conservación de la diversidad biológica, se establece en el Artículo 97° que la política sobre diversidad biológica se rige por varios lineamientos, entre otros:

- El rol estratégico de la diversidad biológica y de la diversidad cultural asociada a ella, para el desarrollo sostenible.
- La inclusión de mecanismos para la efectiva distribución de beneficios por el uso de los recursos genéticos y biológicos, en todo plan, programa acción o proyecto relacionado con el acceso, aprovechamiento comercial o investigación de los recursos naturales o la diversidad biológica.

**Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. Ley N° 26821, publicada el 26 de junio de 1997.**

Esta Ley Orgánica señala que es prioritario promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales tanto renovables como no renovables y dentro de ellos los recursos biológicos, estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, a fin de procurar un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los mismos, la diversidad biológica en su conjunto y el desarrollo integral de la persona humana. Contiene disposiciones referidas a la libertad de acceso a los recursos naturales, el otorgamiento de derechos sobre los recursos naturales a particulares y las condiciones para su aprovechamiento.

Asimismo, estipula que es responsabilidad del Estado promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de las Leyes especiales sobre la materia, las políticas del desarrollo sostenible, la generación de la infraestructura de apoyo a la producción, fomento del conocimiento científico tecnológico, la libre iniciativa y la innovación productiva. El Estado impulsa la transformación de los recursos naturales para el desarrollo sostenible.

Esta norma establece como política del Estado velar para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y

dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.

Mediante esta Ley el Estado ha establecido las políticas de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, estipulando las condiciones, limitaciones y prerrogativas para su aprovechamiento, señalando que cada sector competente regulará y otorgará los derechos para el aprovechamiento sostenible de esos recursos en base a las Leyes especiales que para cada sector se establezcan.

Comentar o dar opinión sobre si este sistema donde cada autoridad emite regulaciones para los sectores bajo su ámbito de competencia ha funcionado bien, requeriría de un estudio más específico y de mayor amplitud que el solicitado. Solo cabe adelantar la idea de que por el hecho de estar concentrada en una sola entidad del Estado no es garantía de que el sistema funcione. Es evidente que el buen funcionamiento del sistema no solo depende de que estén o no concentradas o desconcentradas las facultades para emitir regulaciones en los temas del ambiente o de la diversidad biológica, existen muchos mas elementos a ser tomados en cuenta.

Por otro lado, esta norma establece que el Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos. Siendo esta norma una Ley Orgánica, lo cual significa en el sistema jurídico nacional que no tiene Reglamento. Por otro lado de la lectura de la misma se infiere que no existen posibles barreras o incentivos inadecuados ni encubiertos ni expresos.

### **Ley de Áreas Naturales Protegidas. Ley N° 26834, publicada el 4 de julio de 1997**

Las Áreas Naturales Protegidas se entienden como los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural,

paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Constituyen patrimonio de la Nación y su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de los recursos naturales, o determinarse la restricción de los usos directos.

Las Áreas Naturales Protegidas, de acuerdo a su naturaleza y objetivos de cada una, se le otorga una categoría que determina su condición legal, finalidad y usos permitidos, conformando en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

El Instituto Nacional de Recursos Naturales, INRENA, del Sector Agrario, creado por Decreto Ley No 25902, constituye el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y supervisa la gestión de las Áreas Naturales Protegidas que no forman parte de este Sistema, tales como las Áreas de Conservación Privada y las Áreas de Conservación Regional, salvo que estas últimas posean una importancia o trascendencia nacional para ser incorporadas al SINANPE.

El Artículo 21º de esta Ley contempla que de acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada área se le asigna una categoría que determina su condición legal, finalidad y usos permitidos. De acuerdo al uso estas áreas pueden ser:

- a.- Areas de uso indirecto. Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos.
- b.- Areas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales,

en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Son áreas de uso directo las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunales, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales.

También señala que la administración del área protegida dará una atención prioritaria a asegurar los usos tradicionales y los sistemas de vida de las comunidades nativas y campesinas ancestrales que habitan las Áreas Naturales Protegidas y su entorno, respetando su libre determinación, en la medida que dichos usos resulten compatibles con los fines de las mismas. El Estado promueve la participación de dichas comunidades en el establecimiento y la consecución de los fines y objetivos de las Áreas Naturales Protegidas. (Artículo 31º).

El Artículo 56 del Reglamento establece que las reservas Comunales son Areas destinadas a la conservación de la flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones locales y comunidades campesinas o nativas. Asimismo señala que los recursos ubicados en las Reservas Comunales son preferentemente utilizados por las poblaciones rurales vecinas que han realizado un uso tradicional comprobado de los mismos, ya sea con fines culturales o de subsistencia. El uso y comercialización de los recursos se hará según planes de manejo, aprobados y supervisados por el INRENA y conducidos por los mismos beneficiarios.

Por otro lado, el Estado reconoce los derechos adquiridos, tales como propiedad y posesión, entre otros, de las Poblaciones Locales y comunidades campesinas o nativas incluidos los asentamientos de pescadores artesanales que habitan en las Areas Naturales Protegidas con anterioridad a su establecimiento. (Artículo 89º)

El Reglamento de la Ley, en el Artículo N° 107, establece que en las áreas naturales protegidas de uso directo, en los casos en que así lo establece el

Plan Maestro, dentro de las zonas que lo permiten y de acuerdo a los planes de manejo específicos correspondientes, puede realizarse aprovechamiento de productos forestales no maderables, con fines de autoconsumo o de comercialización, prioritariamente por la población local. En las áreas de uso indirecto el aprovechamiento de recursos forestales no maderables sólo es permitido a pequeña escala, por poblaciones tradicionales que viven dentro del área, con fines de subsistencia.

- **Ley de Promoción de Complementos Nutricionales para el Desarrollo Alternativo. Ley N° 27821, publicada el 17 de agosto del 2002**

La presente Ley declara de interés nacional la promoción de las actividades de producción, procesamiento, comercialización y exportación de productos de origen animal, vegetal y mineral de uso tradicional en nutrición, conservación de la salud y en la prevención de enfermedades. Reconoce como suplementos nutricionales y complementos para la conservación de la salud y prevención de la enfermedad, a los recursos y productos naturales que se utilizan tradicionalmente con tales fines. Además, determina cuales son los organismos competentes tanto para la aplicación de la Ley como para la identificación y la promoción comercial.

Para el caso de la identificación de los complementos nutricionales, la Ley señala como organismo competente al Ministerio de Agricultura para que efectúe los estudios botánicos y agronómicos con el concurso del INIA e INRENA. Le corresponde al Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Salud Intercultural (CENSI) determinar la validez del recurso y producto natural para su uso en salud y de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) otorgar los registros sanitarios.

La promoción comercial al exterior de los complementos nutricionales se le ha encargado a la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (PROMPEX) del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Asimismo, esta norma crea una Comisión Nacional encargada de dar los lineamientos de política para la promoción de producción y procesamiento de los recursos naturales con características de productos nutricionales y complementos de uso en salud, constituida por ocho representantes tanto de entidades del sector público como del sector privado. Esta Comisión Nacional aun no se ha instalado toda vez que el Reglamento de la Ley se encuentra en proceso de elaboración

La presente Ley considera a los recursos y productos que se indican en ella como recursos prioritarios para el desarrollo alternativo integral en las zonas productoras de coca. Asimismo establece que las actividades de producción y procesamiento de dichos recursos son libres. Teniendo los gobiernos regionales la función de promover dichas actividades en su ámbito de competencia, concertando la ejecución y financiamiento de programas de inversión pública y privada, facilitando la instalación de empresas de transformación.

Esta Ley aun no ha sido reglamentada, por lo tanto no se han definido responsabilidades más específicas ni están establecidos los procedimientos operativos. Tampoco se ha elaborado el listado de recursos naturales de uso nutricional restringido o prohibido por razón de su toxicidad o peligrosidad.

Esta norma es promocional, de reconocimiento y revaloración de esos productos e incentiva la actividad productiva y la comercialización de los productos reconocidos como complementos nutricionales. Es de suma importancia la promulgación del Reglamento de la Ley dado la enorme variedad de recursos naturales existentes en el país, la tradición de su uso por la población como productos complementarios nutricionales y la existencia de un gran número de empresas que comercializan tanto en el mercado nacional como en el exterior.

- **Ley N° 27811 que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos, publicada el 10 de agosto del 2002**

La presente Ley protege los conocimientos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas vinculados a los recursos biológicos. Reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sobre la utilización de sus conocimientos colectivos.

Los Objetivos del régimen de protección de los conocimientos colectivos son:

- a) Promover el respeto, la protección, la preservación, la aplicación más amplia y el desarrollo de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas.
- b) Promover la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de estos conocimientos colectivos.
- c) Promover el uso de estos conocimientos en beneficio de los pueblos indígenas y de la humanidad.
- d) Garantizar que el uso de los conocimientos colectivos se realice con el consentimiento informado previo de los pueblos indígenas.
- e) Promover el fortalecimiento y el desarrollo de las capacidades de los pueblos indígenas y de los mecanismos tradicionalmente empleados por ellos para compartir y distribuir beneficios generados colectivamente, en el marco del presente régimen.
- f) Evitar que se concedan patentes a invenciones obtenidas o desarrolladas a partir de conocimientos colectivos de los pueblos indígenas del Perú, sin que se tomen en cuenta estos conocimientos como antecedentes en el examen de novedad y nivel inventivo de dichas invenciones. (Artículo 5º)

Por otro lado, faculta la creación de registros de conocimientos colectivos de los pueblos indígenas, con el fin de preservar los derechos y conocimientos colectivos de los mismos. La Ley crea la figura de los Registros, los cuales no son obligatorios; es decir, no es que se debe registrar un conocimiento para que los pueblos indígenas tengan derechos, sino que la utilización del registro es facultativa.

Esta ley ha señalado como Autoridad Nacional Competente a la Oficina de Invenciones y Nuevas Tecnologías del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) para conocer y resolver en primera instancia todo lo relativo a la protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas. (Artículo 63º). Los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas podrán ser inscritos en tres tipos de registros:

- a) Registro Nacional Público de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas.
- b) Registro Nacional Confidencial de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas.
- c) Registros Locales de Conocimientos Colectivos de los Pueblos indígenas.

El Registro Nacional Público de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas y el Registro Nacional Confidencial de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas estarán a cargo del INDECOPI (Artículo 15º). Los Registros de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas tienen por objeto, según sea el caso:

- a) Preservar y salvaguardar los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas y sus derechos sobre ellos; y
- b) Proveer al INDECOPI de información que le permita la defensa de los intereses de los pueblos indígenas, con relación a sus conocimientos colectivos. (Artículo 16º)

El Registro Nacional Público de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas contendrá los conocimientos colectivos que se encuentran en el dominio público. El INDECOPI deberá registrar los conocimientos colectivos que están en el dominio público en el Registro Nacional Público de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas. (Artículo 17º). El Registro Nacional Confidencial de Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas no podrá ser consultado por terceros. (Artículo 18).

Las solicitudes de registro de conocimientos colectivos de los pueblos indígenas se presentarán ante el INDECOPÍ, a través de sus organizaciones representativas de los pueblos indígenas. Una vez presentado la solicitud de registro al INDECOPÍ, éste dispone de 10 días para solicitar información adicional. El pueblo indígena tiene un plazo de 6 meses para completar la información, prorrogables a su solicitud, bajo apercibimiento de declarar el abandono de la solicitud.

**Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (Ley 27037). Publicada el 30 diciembre del 1998.**

Esta Ley tiene por objeto promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.

Asimismo, establece como un principio, entre otros, de la promoción de la inversión, “La conservación de la diversidad biológica de la Amazonía y de las áreas naturales protegidas por el Estado”. (Artículo 4).

**Decisiones de la Comunidad Andina Naciones**

La Decisión 391, Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos, en su Artículo 1 del Título I, define como acceso a la obtención y utilización de los recursos genéticos conservados en condiciones *ex situ* e *in situ*, de sus productos derivados o, de ser el caso, de sus componentes intangibles, con fines de investigación, prospección biológica, conservación, aplicación industrial o aprovechamiento comercial, entre otros.

Asimismo, la Comunidad Andina de Naciones aprobó la Decisión 486, referida al Régimen Común sobre Propiedad Industrial, cuyo Artículo 3, señala que la propiedad industrial respetará el patrimonio biológico y genético así como los conocimientos tradicionales de sus comunidades indígenas, afro americanas o locales. Por ello las patentes que se otorguen en base al material genético o a

los conocimientos de esas comunidades, estarán supeditadas al ordenamiento jurídico existente internacional, comunitario y nacional.

También se señala en la Decisión 486, que sus disposiciones se aplicarán e interpretarán de manera que no contravengan a las establecidas por la Decisión 391, con sus modificaciones vigentes.

## **9. BIBLIOGRAFIA.**

1. Alegre Chang Ada. "El Biocomercio en el Perú: Posibilidades y Retos Formativos". Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Lima, Perú, diciembre, 2001.
2. Brack Egg Antonio. "Perú Biodiversidad y Biocomercio: Situación Actual y Potencial". Consejo Nacional del Ambiente - Iniciativa BIOTRADE de la UNCTAD. Lima. Diciembre 2001.
3. Centro de Comercio Internacional (CCI). Comisión para la Promoción de Exportaciones PROMPEX. "La Clave del Comercio: Libro de Respuestas

para los pequeños y medianos exportadores”. Lima, Perú. Diciembre 2001.

4. Compendio de Legislación de Áreas Naturales Protegidas. INRENA. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Lima, julio 2002.
5. Comunidad Andina, Secretaría General. Decisión 523. Estrategia Regional de Biodiversidad. Lima, febrero 2004.
6. Guía de Buenas Prácticas Agrícolas. PROMPEX. Lima, junio 2004
7. La Calidad en el Comercio Internacional de Alimentos. PROMPEX. Lima, mayo, 1999
8. Patricia Valdez Castro. “Manual de Normas Legales sobre Diversidad Biológica”. Inédito. Lima, enero 2005
9. UNCTAD-CAF-SGCAN. “Biocomercio en la Subregión Andina-Oportunidades para el Desarrollo”. Lima, Perú. Marzo 2005.
10. Zevallos P Arturo. “Diagnostico de la situación del comercio de productos de la biodiversidad (Biocomercio) en la Amazonía. PROMPEX. Lima, mayo 2002.
11. Decisión 391, Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos. Comunidad Andina de Naciones. Caracas, 02 de julio de 1996.

Lima, Octubre 2005