



## EDITORIAL

### CERO EN CALIDAD REGULATORIA



## HECHOS



¿POR UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE?



## ACTUALIDAD

INEFICIENCIAS DEL SECTOR PÚBLICO EN LA LOGÍSTICA PORTUARIA



## ECONOMÍA

PESCANDO SOBRE LECHE REVUELTA



## COMERCIO EXTERIOR

IMPORTACIONES ENERO-ABRIL: RADIOGRAFÍA



## ¿SABÍAS QUE...

...EL CONGRESO NECESITA REALIZAR ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO?



TOTALMENTE NUEVA  
**NISSAN NP300 FRONTIER**  
LISTA PARA LO QUE SEA

Se autoriza la difusión y reenvío de esta publicación electrónica en su totalidad o parcialmente, siempre que se cite la fuente.



## Cero en calidad regulatoria

Cero en calidad regulatoria debe ser la nota que reciban tanto el Ejecutivo como el Legislativo por las normas que han venido aprobando en las últimas semanas. Normas que afectan seriamente nuestra competitividad, alteran la eficiente asignación de recursos y promueven la informalidad. Esto no hace más que evidenciar la urgente necesidad de mejorar el diseño de políticas públicas tomando en cuenta un análisis de su real impacto.

Algunos ejemplos de estas acciones inexplicables —desde un punto de vista técnico, tal vez coherentes desde uno político— han sido: i) el reciente reglamento de la Ley de Alimentación Saludable; ii) la prepublicación del proyecto que establece criterios para la promoción y publicidad de medicamentos, dispositivos médicos y productos sanitarios; iii) la ley que dispone la prohibición del uso de leche en polvo en los procesos de fabricación de leche evaporada; iv) el proyecto de reglamento de etiquetado de productos con ingredientes transgénicos, y v) la ley que reinstaura la vigencia de 2 años de los certificados de inspección técnica de seguridad en edificaciones. Todos ellos carecen de rigurosidad técnica, sustento científico y solo generan distorsiones en nuestra ya golpeada economía.

Así llegamos a este punto. Es una vergüenza que el Perú, debido a su pobre calidad regulatoria por normas de este tipo, haya pasado del puesto 127 en 2014-2015 al 134 en 2016-2017, en el indicador de carga regulatoria del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial. Es decir, estamos a solo 4 puestos del último de la lista.

El Decreto Legislativo N.º 1310, de diciembre de 2016, dictó medidas de simplificación administrativa, incluyendo el análisis de la calidad regulatoria de los procedimientos administrativos, lo que fue recibido como una reforma trascendental para la nueva visión del Estado simplificador y facilitador. Pero ¿qué ha ocurrido con esta norma? Este criterio de análisis debería extenderse, además, no solo a las entidades del Poder Ejecutivo, sino al propio Congreso de la República, con el fin de mejorar las políticas públicas, analizando proporcionalidad, costo-beneficio, efectividad, entre otros. Si queremos ser un país moderno, debemos aplicar esta herramienta y así mejorar la calidad de nuestras políticas.

Normas como las que han sido aprobadas solo afectan al sector formal, generan desincentivos a la industria, mayor desempleo e informalidad, lo que afecta finalmente a los propios consumidores. Otro golpe a la economía. ¿Que nos está pasando? Parece que todo va un paso para adelante y dos para atrás.

**Jessica Luna**

Gerente General de COMEXPERU

### Director

Jessica Luna Cárdenas

### Co-editores

Rafael Zacnich Nonalaya  
Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos

### Equipo de Análisis

Raisa Rubio Córdova  
Pamela Navarrete Gallo  
Melissa García Campos  
Andrea Barletti Cier  
Rodrigo Murrieta Noly  
Elizabeth Marces Everness

### Corrección

Ángel García Tapia  
**Diagramación**  
Eliana García Dolores  
**Publicidad**  
Edda Arce de Chávez  
**Suscripciones**  
Lorena López León

COMEXPERU-Sociedad de Comercio Exterior del Perú  
Bartolomé Herrera 254, Miraflores. Lima 18, Perú.  
e-mail: [semanario@comexperu.org.pe](mailto:semanario@comexperu.org.pe)  
Telf.: 625 7700

Hecho el depósito legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú  
Nº 15011699-0268

 volver al índice



## ¿Por una alimentación saludable?

Cuatro años después de la promulgación de la Ley N.º 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, el 17 de junio último se publicó su esperado reglamento. Si bien el alegado objetivo de la ley se orientó a la búsqueda del crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de políticas educativas y de salud nutricional, el no contar con una adecuada evidencia que delimite el problema cuya solución se pretendió proponer, generó que, en la práctica, se dejen de lado los principales elementos a enfrentar, como son el combate a la desnutrición y la anemia infantil, y se terminen imponiendo restricciones a los productos industriales, en desmedro de los demás alimentos y bebidas. Con este marco legal vigente, el reciente reglamento no hace más que incidir en algo que nació mal, carente de todo análisis de impacto regulatorio.

En primer lugar, se mantienen las restricciones impuestas por la ley a un grupo específico de productos, sin presentar sustento alguno. Así, tanto la ley como el reglamento aplican únicamente para los alimentos procesados por la industria, los cuales representan menos del 10% del consumo de los peruanos, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). De esta manera, no se estarían incluyendo otros tipos de alimentos cuyo consumo en exceso serían tan o más dañino para la salud, lo que podría ser considerado como un trato discriminatorio.

Por otra parte, si bien el reglamento modifica los cuestionados parámetros técnicos que fueron aprobados mediante el Decreto Supremo N.º 007-2015-SA, lo hace replicando el modelo chileno, sin responder a un estudio del perfil nutricional del consumidor peruano, lo que le quita rigurosidad al trabajo efectuado.

En línea con lo mencionado, los productos con un contenido por encima de estos parámetros estarían sujetos a advertencias publicitarias tanto en el empaque como en medios de comunicación escritos, audiovisuales y radiales. Así, en el anuncio o etiqueta se deberá consignar una advertencia del tipo “Alto en azúcar/sodio/grasas saturadas: evitar su consumo excesivo” y “Contiene grasas trans: evitar su consumo”. Al respecto, cabe mencionar que dicha medida no sigue los lineamientos del *Codex Alimentarius*<sup>1</sup>, pues claramente la norma CAC/GL 2-1985, referida a la Guía de Etiquetado de Alimentos, establece que la información consignada no debe sugerir qué consumir o no para mantener su salud.

Por otra parte, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la cual el Perú forma parte, el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) establece que los países miembros deben presentar notificaciones para dar a conocer reglamentos que generen cambios en el comercio internacional, con el objetivo de incorporar observaciones. No es de extrañar que, conforme a lo dicho, la ley haya recibido varias observaciones por parte de países como Canadá, la Unión Europea, México, EE.UU., Corea del Sur, entre otros. No atenderlas (en la medida que ya se publicó el reglamento) significaría alejarse de las buenas prácticas de reglamentación que dicta el Acuerdo OTC.

Otra medida observable que establece el reglamento es la implementación de quioscos, comedores y cafeterías escolares saludables en instituciones educativas públicas o privadas. Estos sitios aseguran la venta exclusiva de productos que estén en la lista de alimentos saludables elaborada por el Ministerio de Salud, es decir, alimentos en estado natural o con un procesamiento mínimo, independientemente de la carencia de infraestructura básica en estos centros educativos para poder preservar estos productos (falta de luz, agua y equipos de refrigeración). Nótese la falla en el marco regulatorio, en la medida que cualquier estudiante podría consumir productos que presumiblemente excedan los parámetros técnicos fuera de los centros educativos. Así, la forma correcta para lograr una mejora de los hábitos alimenticios debe ser mediante una alineación de incentivos y no a través del facilismo que implica la restricción de productos en el mercado: se debería fomentar el desarrollo de capacidades de decisión de los escolares para que puedan escoger qué consumir con la mayor información disponible, a través de políticas educativas.

### ¿HACIA DÓNDE APUNTAR?

Urge desarrollar una política nutricional de carácter nacional, a partir de la cual se puedan tomar medidas y decisiones correctas. Por otra parte, una alternativa a las advertencias publicitarias sería el uso de Guías Diarias de Alimentación (GDA), para informar de manera sencilla a los consumidores la cantidad de energía y nutrientes que contiene una porción de algún alimento o bebida, respecto de sus necesidades diarias. Además, se deben promover campañas dirigidas a los consumidores para entender el etiquetado propuesto, promover la actividad física y un estilo de vida saludable.

Es evidente que el reglamento recientemente aprobado dista mucho de atacar el problema de fondo. Si bien el objetivo de la ley es plausible, dado que busca mejorar las prácticas alimenticias, la implementación no es la correcta. Otro ejemplo más de un fallido análisis de impacto regulatorio.

<sup>1</sup> Conjunto de normas internacionales armonizadas que protegen la salud de los consumidores y fomentan prácticas leales en el comercio de los alimentos.



## Ineficiencias del sector público en la logística portuaria

Uno de los pilares para mejorar la competitividad del comercio exterior en el país es el referido a los costos logísticos del sector portuario. La vía marítima es el principal medio de transporte para nuestro comercio transfronterizo, ya que traslada aproximadamente el 72% de las exportaciones y el 85% de las importaciones, según cifras del Banco Mundial (BM). Sin embargo, actualmente existen diversos cuellos de botella que imponen costos excesivos a este proceso de la cadena logística y limitan el desarrollo del sector portuario y del comercio exterior.

El BM, a través de su estudio “Análisis de los costos portuarios y marítimos en el Perú”, encargado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, ha identificado los principales costos evitables<sup>1</sup> en los procesos logísticos en puertos que están relacionados a ineficiencias del sector público. Específicamente, se hace referencia a tres ámbitos en los que dichos costos se presentan con frecuencia y podrían ser evitados en el corto plazo: las inspecciones invasivas, la congestión vehicular en el terminal portuario del Callao y la inseguridad en los alrededores del terminal.

### LAS INSPECCIONES, LA CONGESTIÓN VEHICULAR, LA INSEGURIDAD...

Respecto a las inspecciones, se calculó que son las actividades que ocupan más tiempo del proceso de exportación, con aproximadamente un 31% del tiempo total, lo que evidencia una falta de coordinación entre las autoridades de aduanas (Sunat) y sanidad (Senasa). Además, las constantes y poco coordinadas inspecciones invasivas (cuando no se reportan incidencias) generan costos para las empresas por la pérdida o daño de la mercancía, debido a las revisiones de control de estupefacientes o a la ruptura de la cadena de frío en los contenedores de tipo *reefer*, lo que afecta especialmente a los productos agrícolas.

Otro costo importante es la congestión vehicular en los accesos al terminal portuario del Callao. Según cifras del estudio, un camión espera en las afueras del terminal 8 horas en promedio, que puede llegar hasta 12 o 14 horas en casos extremos. Ello ocasiona mayores costos para los transportistas, traducidos en tiempos de espera y mayores gastos en combustible y mecanismos de seguridad. Además, estos retrasos han generado otros costos logísticos en los últimos años, como la menor rotación de la flota de camiones entre los depósitos temporales y el puerto. Según cifras del estudio, en 2004, cada camión podía realizar entre 6 y 7 vueltas diarias, mientras que, en 2015, solo realizaba entre 1 y 2 vueltas diarias; esto ha incrementado los costos por viaje para las empresas privadas un 390%.

En relación con lo anterior, la inseguridad también se presenta como un grave problema, puesto que la zona adyacente al puerto del Callao es de alta criminalidad, lo que ocasiona tanto tráfico de drogas como asaltos y violaciones de los contenedores. Ello no solo genera un costo por pérdida de mercancías, sino que también los transportistas y agentes logísticos se ven forzados a aumentar sus gastos en seguridad privada y las primas por riesgos de los seguros se incrementan.

El BM estima que estas ineficiencias del Estado generan un costo evitable en la logística portuaria que se encuentra, en promedio, entre los US\$ 500 y US\$ 1,000 por contenedor; monto que sería aún mayor, pues solo se han tomado en cuenta aquellos costos medibles. Este resultado impactaría más a los pequeños exportadores o importadores y, en general, supone un costo adicional significativo en la cadena logística portuaria, lo que perjudica la competitividad del sector.

Reducir los costos portuarios es fundamental para aprovechar mejor los beneficios de los acuerdos de libre comercio, mejorar la competitividad de nuestras exportaciones y fortalecer su contribución al crecimiento económico del país. Como mencionamos en el [Semanario N.º 867](#), las trabas burocráticas y los trámites engorrosos en cuanto a comercio transfronterizo han posicionado al Perú en el puesto 86 de 190 en el *ranking* Doing Business 2017 del BM, debajo de países como Chile y México, por lo que aún queda mucho por mejorar.

Ello solo se podrá lograr si el Estado le da prioridad a los cambios en los actuales procesos en los que interviene, que perjudican el sector e impiden que nuestros puertos encaucen su rumbo. En las siguientes ediciones analizaremos más elementos arrojados por el referido estudio.

<sup>1</sup> De acuerdo con el estudio, los costos evitables son aquellos pagados por los usuarios y que financian un servicio que no ha sido prestado, que ha sido pagado en otra factura o que no debería generarse de acuerdo con estándares y prácticas internacionales.

Ingresa al  
**BUZÓN ELECTRÓNICO**

La forma más rápida y segura de acceder a las notificaciones y comunicaciones que te enviamos.

Ahora también  
desde el  
**App SUNAT**



 volver al índice



## Pescando sobre leche revuelta

En medio de la polémica desatada por el caso Pura Vida, el pasado jueves, el Congreso de la República aprobó la Ley del Desarrollo de la Ganadería Lechera, que dispone que la leche en polvo entera, en polvo descremada y los lactosueros solo sean utilizados como tales, y no en procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de leche fluida, leche evaporada, yogur, queso y mantequilla.

Como se recuerda, a fines de 2016, la bancada Fuerza Popular presentó un proyecto de ley que restituía la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N.º 653, la cual prohibía de manera arbitraria el uso de insumos importados, como la leche en polvo, para la elaboración industrial de productos lácteos. Dicha norma fue correctamente derogada, ya que infringía las normas internacionales previstas por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Posteriormente, se presentó el Proyecto de Ley N.º 1250-2016/CR, que también buscaba restringir la importación de leche en polvo, bajo el argumento de preservar el valor nutricional de los alimentos de origen lácteo y promover el desarrollo de la ganadería lechera nacional; mientras que con el Proyecto de Ley N.º 751-2016/CR se buscó nuevamente restituir la referida disposición complementaria. Es evidente, entonces, que la ley aprobada recientemente no responde directamente al caso Pura Vida, sino que forma parte de la agenda para favorecer a la industria ganadera local, y que viene impulsándose desde hace un tiempo.

El argumento principal detrás de esta nueva norma es que el uso de la leche en polvo, como insumo, permite adulterar la leche y los productos lácteos, lo que da como resultado productos de menor calidad nutricional. Pero ¿tiene verdadero sustento este argumento? La ley expuesta, así como los proyectos de ley impulsados en el pasado, no presenta ningún estudio o prueba técnica concreta que demuestre que el uso de la leche en polvo en los procesos industriales de reconstitución y combinación reduzca la calidad nutricional. Más aún, no existe ningún tipo de evidencia para sustentar que consumir productos que no son derivados al 100% de leche fresca de vaca represente un riesgo para la salud. Los mismos estándares establecidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) permiten el uso de productos derivados de la leche, como la leche en polvo, para la elaboración de leche y sus derivados.

Por otro lado, se argumenta que dicha medida es necesaria para impulsar el desarrollo de la ganadería lechera nacional; sin embargo, para promover la competitividad del sector ganadero y de la industria de lácteos, se deben atender los problemas estructurales, como la falta de economías de escala en los pequeños productores y los bajos niveles de productividad, que claramente no se solucionarían con la prohibición del uso de insumos lácteos. En este sentido, habrá que observar cuáles son los programas e incentivos que implementará el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), establecidos también como disposición de esta ley.

Como resultado de esta norma, sería inevitable el incremento en el precio de la leche y sus derivados, por más que algunos políticos señalen que esto no ocurrirá. Actualmente, no existe suficiente producción de leche fresca en nuestro país (que alcanza un déficit del 30%), por lo que, tras la prohibición del uso de leche en polvo, se generará escasez tanto de la leche fresca como de los productos que actualmente usan como insumo a la leche en polvo, y en consecuencia se incrementarán sus precios. Es importante notar que muchas de las bebidas lácteas que incorporan leche en polvo en su composición llegan al sector de la población con menores ingresos. Claramente, un ejemplo de norma sin el debido análisis de impacto regulatorio.

El sonado caso Pura Vida fue una cuestión de posible publicidad engañosa, pero nunca una cuestión de riesgo para la salud de la población. De comprobarse que, efectivamente, la denominación en el etiquetado no coincidía con el contenido del producto, correspondía que la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa) revise el registro sanitario del producto, o que el Indecopi iniciara un proceso sancionador a la empresa. La cadena de reacciones que generó, sin embargo, fue completamente desproporcionada. Nuestros legisladores aprovecharon la presión mediática para sacar adelante una normativa que a todas luces favorece a un sector específico, en desmedro del consumidor final, en particular los más pobres, y de la industria.

Solo queda esperar la decisión del Ejecutivo de promulgar u observar dicha ley. Las opiniones técnicas del Minagri y del Ministerio de Economía y Finanzas ya adelantan que esta norma infringiría los compromisos asumidos por el Perú en los marcos multilateral y bilateral.

### EXPEDIENTE ELECTRÓNICO

La forma más rápida y segura de conocer el estado de tu procedimiento de cobranza, desde donde estés.



Fácil acceso

Desde cualquier lugar a través de SUNAT Operaciones en Línea



Transparencia

Seguimiento del estado del procedimiento y acceso a los documentos en línea



Ahorro

No necesitas acercarte a nuestras oficinas para presentar documentos



Disponibilidad

Las 24 horas del día los 7 días de la semana



Seguridad y validez legal

Un medio seguro. Sus representaciones ingresan gozando de validez ante terceros



volver al índice

Síguenos en:

## Importaciones enero-abril: radiografía

De acuerdo con cifras de la Sunat, entre enero y abril de 2017, las importaciones peruanas registraron un valor de US\$ 12,355 millones, lo que reflejó un crecimiento del 7.8% con respecto al mismo periodo de 2016. Este resultado se debió, en gran parte, a una recuperación en la importación de los bienes intermedios (+24.5%), así como un repunte de las importaciones de bienes de consumo (+4.3%), rubros que en 2016 mostraron resultados negativos. Sin embargo, el dinamismo de las importaciones de bienes de capital, termómetro del desempeño de la industria nacional, sufrió una caída (-9.9%).

En los cuatro primeros meses del año, los países de origen más importantes de las importaciones peruanas fueron EE.UU., al que compramos un total de US\$ 2,769 millones, un 20.7% más que en el mismo periodo del año anterior; China (US\$ 2,639 millones; +0.4%), Brasil (US\$ 721 millones; +13.5%) y México (US\$ 561 millones; +3.5%). Asimismo, las principales empresas importadoras en este periodo fueron Refinería La Pampilla (US\$ 890 millones; +87.7%), Petroperú (US\$ 877 millones; +54.6%), Toyota (US\$ 167 millones; +1.6%) y Ferreyros (US\$ 165 millones; +0.2%).

### BIENES DE CONSUMO: RECUPERÁNDOSE

Entre enero y abril de 2017, los bienes de consumo representaron un 22.9% de nuestras importaciones totales, con un valor de US\$ 2,833 millones, lo que representó un crecimiento del 4.3% respecto del mismo periodo de 2016. Este resultado ha revertido la tendencia negativa que mantuvieron desde 2015, aunque aún por debajo de los niveles de 2014 y 2015 (US\$ 2,939 millones y US\$ 2,849 millones, respectivamente).

Los principales bienes de consumo importados fueron los vehículos ensamblados de cilindrada entre 1,500 cm<sup>3</sup> y 3,000 cm<sup>3</sup> (US\$ 242.6 millones; +1.8%), los vehículos ensamblados de cilindrada entre 1,000 cm<sup>3</sup> y 1,500 cm<sup>3</sup> (US\$ 153.4 millones; +23.4%) y los televisores (US\$ 111.6 millones; +4.9%). Nuestros principales proveedores fueron China (US\$ 725 millones; +0.7%), EE.UU. (US\$ 263.4 millones; +9.8%) y México (US\$ 245.6 millones; -3.6%), los que concentraron un 43.6% de nuestras compras de estos bienes.

Este escenario se condeciría con tasas de crecimiento positivas para el consumo interno (+1.3% en el primer trimestre, según el Banco Central de Reserva del Perú) y mejores perspectivas del mismo para 2018 (+3.7%, según APOYO Consultoría), aunque aún moderadas para el presente año.

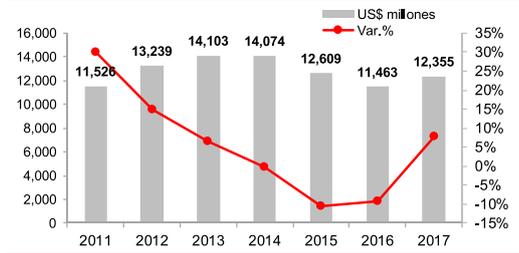
### BIENES PARA LA INDUSTRIA: RESULTADOS MIXTOS

Hacia abril, los bienes intermedios representaron un 47.9% del total de nuestras compras al exterior y totalizaron unos US\$ 5,918 millones. Los bienes intermedios para la industria concentraron el 62.3% del total del rubro, al sumar unos US\$ 3,688 millones. Si bien este resultado supuso un aumento del 10.1% con respecto al mismo periodo en 2016, es aún inferior al alcanzado en 2014 (US\$ 3,887 millones), el mayor registrado en los últimos cinco años entre enero y abril. Los productos con mayores valores de compra fueron el maíz amarillo duro (US\$ 296.9 millones; +41%) y los demás trigos (US\$ 138.3 millones; +18.7%). EE.UU. y China se consolidaron como los proveedores más importantes del rubro, con US\$ 952.5 millones (+24.3%) y US\$ 732.9 millones (18.1%), respectivamente, es decir, un 45.7% del total de nuestras compras de bienes intermedios para la industria.

Por el contrario, en los primeros cuatro meses del año, las importaciones de bienes de capital, que representaron un 29.1% (US\$ 3,596 millones) del total de nuestras importaciones, mostraron resultados negativos. Así, las compras de bienes de capital para la industria (US\$ 2,357 millones) sufrieron una contracción del 9.1%, lo que supuso el tercer año consecutivo de caídas en el rubro. Los principales productos importados fueron los celulares (US\$ 332 millones; -18.7%) y las *laptops* (US\$ 99.3 millones; -4.3%). De igual forma, China y EE.UU. fueron los principales mercados de origen, de los que importamos US\$ 816.3 millones (-9.7%) y US\$ 371.2 millones (-9.4%), respectivamente. Estas cifras adquieren especial relevancia si tenemos en cuenta que este rubro representa el 65.9% del total de las importaciones de bienes de capital, y que, además, reflejan el comportamiento y resultados de la industria nacional.

Como mencionamos en la [edición anterior](#), los síntomas de la desaceleración son evidentes. Abril registró el nivel de crecimiento más bajo desde julio de 2009 y los resultados en nuestras importaciones de bienes para la industria lo reflejan. Sectores importantes como el agropecuario, la manufactura, el comercio y la construcción, con amplia participación en la generación de empleo, mostraron resultados poco alentadores. Necesitamos medidas simplificadoras y que impulsen el dinamismo de la actividad económica en general. Para ello, resulta fundamental la cooperación entre el Legislativo y el Ejecutivo.

Evolución de las importaciones peruanas (enero-abril)



Fuente: Sunat. Elaboración: COMEXPERU.

## ...el Congreso necesita realizar análisis de impacto regulatorio?

En el [Semnario N.º 874](#) advertimos la importancia de que, mediante el Decreto Legislativo N.º 1310, publicado en diciembre del año pasado, se haya establecido que las entidades del Poder Ejecutivo realicen un análisis de calidad o impacto regulatorio de todas las disposiciones normativas de alcance general —a excepción de las contenidas en leyes o normas con rango de ley— que establezcan procedimientos administrativos, a fin de identificar, reducir o eliminar aquellos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se adecúen a la Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento.

En dicha ocasión, manifestamos que esto constituía, a nuestro entender, una reforma de extrema importancia para la institucionalidad del país, el desarrollo de adecuadas políticas públicas y el mejor relacionamiento del Estado con sus administrados.

Este análisis obedece a una práctica internacional aplicada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que constituye un enfoque sistémico para evaluar críticamente los efectos positivos y negativos de las regulaciones propuestas y existentes, así como las alternativas no regulatorias. Tal como se emplea en los países de la OCDE, resulta de vital importancia para la formulación de políticas públicas basadas en evidencia.

El referido decreto legislativo dispuso que este análisis se efectuara conforme se estableciera en el correspondiente reglamento, y que sería validado por una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, competente no solo para evaluar las nuevas normas, sino también las vigentes.

Pese a que las normas reglamentarias aún no han sido aprobadas y que la Comisión todavía no ha sido designada, somos testigos de que varias instancias del Ejecutivo ya vienen desarrollando este análisis para la elaboración de los proyectos normativos a su cargo. Sin embargo, creemos muy importante que en el corto plazo se institucionalice este procedimiento y se apruebe y designe lo que está pendiente.

Ahora bien, lo anterior es responsabilidad del Ejecutivo, pero ¿qué pasa en el Legislativo? El reglamento del Congreso señala que los proyectos de ley deben contener una exposición de motivos que señale sus fundamentos, el efecto de su vigencia sobre la legislación nacional y un análisis costo-beneficio. ¿Cómo se materializa este último punto? En el 99% de los proyectos de ley, con la siguiente frase: “Este proyecto no genera gasto al erario”. ¡Falso! Toda norma genera un gasto, y es obligación del proponente dimensionarlo, como parte del análisis para evaluar si lo que propone es lo más idóneo para resolver el problema planteado.

Así pues, más que un análisis costo-beneficio, que contrariamente a como se viene aplicando, va más allá de lo presupuestario, lo que urge implementar en el Congreso es también un análisis de impacto regulatorio, como tamiz obligatorio para cada proyecto de ley, que convalide el sustento de las propuestas legales, asegurándose de que partan de una definición clara y precisa de los problemas que con ellas se busca resolver, que estén basadas en evidencia, que los beneficios derivados de la intervención superen sus costos y que la solución planteada sea la menos gravosa. De igual forma, con la finalidad de monitorear la efectiva implementación de estas normas, es necesario efectuar un control *ex post* que evalúe periódicamente su permanencia, modificación o derogación.

Solo así podremos contar con decisiones de políticas públicas que sean realmente eficientes y que respondan fielmente a la realidad, y se evitarán normas que generen impactos negativos difíciles de revertir (como muchas de las que recurrentemente se aprueban en el Congreso).

Un ejemplo de lo mencionado fue la Ley N.º 29811, de noviembre de 2011, por la que se dispuso una moratoria, por 10 años, al ingreso y producción de organismos vivos modificados (OVM) al territorio nacional. La finalidad de esta ley fue fortalecer las capacidades nacionales, desarrollar la infraestructura y generar las líneas de base respecto de la biodiversidad nativa, que permita una adecuada evaluación de las actividades de liberación al ambiente de OVM.

Al no contar con evidencia científica concluyente, el sustento de la medida obedeció al denominado “principio precautorio”, es decir, debido al “daño potencial” que los cultivos OVM ocasionarían al medio ambiente, especialmente a la biodiversidad nativa. Frente a ello, sí existe evidencia suficiente que acredita que la adopción de los OVM no afecta negativamente la biodiversidad. La Academia Nacional de Ciencias de EE.UU. ha concluido, después de revisar 900 estudios científicos publicados desde hace 30 años sobre el tema, que el consumo de cultivos OVM no daña la salud humana ni animal, y tampoco genera efectos adversos en el medio ambiente. Por el contrario, señala que sí hay evidencias de que los cultivos OVM resistentes a plagas generan beneficios para la salud humana al reducir las intoxicaciones por pesticidas. De otro lado, si se argumenta que el problema es que su uso atenta contra la biodiversidad, la Asociación Peruana para el Desarrollo de la Biotecnología destaca el hecho de que los mismos países considerados como megadiversos sean los que poseen las mayores cantidades de cultivos OVM, lo que acredita la posibilidad de su pacífica coexistencia.

La promoción de la agricultura debiera ser un eje importante para apuntalar la recuperación económica, y resulta imprescindible que de una vez se trabaje en el levantamiento de esta injustificada moratoria (que en noviembre cumple 6 años de vigencia, sin resultado alguno), ya que resta incentivos e inversión para mejorar la calidad productiva de nuestro sector agrario, así como afecta el desarrollo de nuestro potencial agroexportador y la industria peruana conexas.

Otro ejemplo lo constituye la Ley N.º 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, aprobada en el mes de mayo de 2013 y recientemente reglamentada. Su propósito es la reducción y eliminación de enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles. ¿Se partió de una línea de base sólida que ayude a detectar el problema a resolver? No, ya que el Perú no cuenta con un estudio de perfil nutricional que pueda identificar los excesos y las carencias en las diferentes zonas del país. Asimismo, no se hace mención a problemas mayores, como son la desnutrición y la anemia. Además, la norma se enfoca solo en los alimentos procesados, que constituyen el 10% de los que se consumen en el país. Ante tan débil base, resulta lógico que el reciente reglamento haya sido tan cuestionado.

También podríamos hacer referencia al tema del cabotaje. Desde la promulgación, en junio de 2005, de la Ley N.º 28583, Ley de reactivación y promoción de la marina mercante nacional, se reservó el cabotaje a las naves mercantes de bandera peruana pertenecientes a empresas navieras nacionales. Solo en caso de inexistencia de estas, se permitió el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas por empresas navieras nacionales, por un período no mayor a 6 meses.

Después de 12 años y con una insignificante flota mercante nacional, la modificación de la ley se caía de madura. Pero en vez de liberalizar completamente el mercado y eliminar la restricción al capital extranjero de las empresas navieras nacionales, así como permitir que estas puedan emplear naves de bandera nacional o fletar las de bandera extranjera, sin límites ni restricciones, el Congreso consideró que la mejor forma de atender el problema era extender el plazo de fletamento de las naves de bandera extranjera. Absurdo.

Más recientemente, tenemos el proyecto de ley que restringe el uso de leche en polvo en los procesos de elaboración industrial de la leche evaporada. Independientemente de ir en contra de la normativa comercial internacional, y más allá de favorecer al sector ganadero nacional, ¿existe alguna justificación para dicha medida? La respuesta es negativa; razón más que suficiente para que el Ejecutivo la observe.

Como estos, existen miles de ejemplos más que pueden usarse para demostrar el pobre análisis efectuado para aprobar muchas leyes de gran importancia para el país, y la muy poca autorreflexión del Congreso para evitarlos.

Una de las pocas iniciativas que hemos encontrado para enfrentar esta situación es el proyecto de ley del congresista Alberto de Belaunde, mediante el cual se dispone que sea la Oficina de Estudios Económicos del Congreso la encargada de absolver consultas en materia económica y de impacto regulatorio que realicen los grupos parlamentarios y las comisiones congresales, así como se le pueda solicitar la elaboración del análisis costo-beneficio de los proyectos de ley. Asimismo, esta oficina deberá emitir opinión sobre los predictámenes elaborados en las respectivas comisiones.

Si bien creemos que la iniciativa va en el sentido correcto, consideramos que debe ser más ambiciosa y fortalecer esta oficina para que cuente con las capacidades profesionales suficientes para asumir la labor de revisar todos los proyectos, en forma previa y vinculante, así como velar por su evaluación *ex post*, para lo cual deberá garantizarse su absoluta independencia política.

El Poder Legislativo necesita dejar los enfrentamientos con el Ejecutivo y ponerse del lado de la ciudadanía. Ya es tiempo de que contemos con leyes de calidad.