



**PROYECTO DE LEY QUE FACULTA
EL SANEAMIENTO FINANCIERO
EXCEPCIONAL DE LA EMPRESA
NACIONAL DE LA COCA
MEDIANTE LA CONDONACIÓN DE
DEUDA CON EL FONAFE POR
RAZONES DE INTERÉS NACIONAL**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República, **HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ**, miembro del Grupo Parlamentario Acción Popular, en ejercicio de las facultades de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley

**LEY QUE FACULTA EL SANEAMIENTO FINANCIERO EXCEPCIONAL DE LA
EMPRESA NACIONAL DE LA COCA MEDIANTE LA CONDONACIÓN DE DEUDA
CON EL FONAFE POR RAZONES DE INTERÉS NACIONAL**

ARTÍCULO 1º.- OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional el saneamiento financiero excepcional de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.), con la finalidad de asegurar su continuidad operativa, salvaguardar el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado peruano en materia de fiscalización de la hoja de coca y coadyuvar a los fines de la Política Nacional contra las Drogas al 2030.

ARTÍCULO 2º.- FACULTAD EXCEPCIONAL DE CONDONACIÓN DE DEUDA

- 2.1. Autorízase al Directorio del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) a evaluar y disponer, de manera excepcional y por razones de interés público, la condonación integral y definitiva del 100% de la deuda consolidada por concepto de saldos de capital principal, intereses acumulados (moratorios y compensatorios), multas y recargos que mantenga ENACO S.A. con dicho fondo.
- 2.2. Para efectos de la presente ley, el pasivo objeto de evaluación individualizado por ENACO S.A. al 30 de abril de 2026 asciende a la suma de S/ 18,254,368.00 (Dieciocho millones doscientos cincuenta y cuatro mil trescientos sesenta y ocho con 00/100 Soles), originado por los contratos de préstamo suscritos mediante los Oficios

Nº 073-2020-GG-ENACO, Nº 020-2021-GG-ENACO, Nº 040-2021-GG-ENACO, Nº 111-2020-GG-ENACO y Nº 027-2022 ACO.

ARTÍCULO 3º.- TRATAMIENTO TRIBUTARIO Y CONTABLE APLICABLE

- 3.1. De conformidad con lo establecido en el Código Tributario vigente, la extinción de la obligación financiera autorizada en el artículo 2 de la presente ley surte efectos a partir de la fecha de aprobación del acuerdo de Directorio de FONAFE correspondiente.
- 3.2. Precisase que la condonación de la deuda a que se refiere la presente ley, al constituir una operación de saneamiento financiero interno entre entidades del sector público no financiero, no se encuentra gravada con el Impuesto a la Renta. Asimismo, la extinción del capital e intereses no genera la obligación de emitir notas de crédito ni rectificaciones con efectos retroactivos sobre el Impuesto General a las Ventas (IGV) ya devengado y liquidado ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
- 3.3. A partir de la aprobación de la condonación, cesa de modo definitivo el devengo de nuevos intereses compensatorios y moratorios, así como del IGV que los grave de manera virtual o real.

ARTÍCULO 4º.- ACCIONES ADMINISTRATIVAS Y BAJA CONTABLE

Autorízase al Directorio de FONAFE y a la Gerencia General de ENACO S.A. a realizar los actos administrativos, contables, corporativos y notariales necesarios para la ejecución de la baja contable de los estados financieros de ambas entidades, de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) aplicables al Sector Público y los lineamientos de la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Economía y Finanzas. El plazo para estas acciones no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de la emisión de la resolución resolutive de FONAFE.

ARTÍCULO 5º.- SALVAGUARDA DE DERECHOS DE TERCEROS

La regularización financiera autorizada en la presente ley se circunscribe estrictamente a la relación patrimonial entre el Estado, a través de FONAFE, y su empresa corporativa ENACO S.A. En ningún caso afectará los derechos adquiridos de terceros, proveedores, acreedores comerciales privados, ni las obligaciones laborales, previsionales o de seguridad social de los trabajadores de la empresa.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- ENTIDADES COMPETENTES

Encárguese al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), adoptar las medidas corporativas necesarias para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales y de

seguridad nacional encomendados a ENACO S.A., dentro del marco de la Política Nacional contra las Drogas al 2030.

SEGUNDA.- REGLAMENTACIÓN Y ADECUACIÓN DE ACUERDOS

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, dictará las disposiciones reglamentarias o complementarias que se requieran para la mejor aplicación de la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su vigencia. En dicho plazo, el Directorio de FONAFE adecuará sus acuerdos corporativos a lo establecido en la presente norma.

TERCERA.- VIGENCIA DE LA LEY

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



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 23/06/2026 12:07:04-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 18/06/2026 12:52:18-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 23/06/2026 12:21:08-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad

Fecha: 23/06/2026 12:07:19-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Herman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 22/06/2026 17:08:45-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 23/06/2026 12:38:49-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 23/06/2026 12:56:43-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento

Fecha: 24/06/2026 13:33:39-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente Proyecto de Ley se sustenta de manera rigurosa en el análisis institucional, técnico-económico, financiero y legal remitido oficialmente por la alta dirección de la Empresa Nacional de la Coca S.A. (ENACO S.A.). Específicamente, recoge los hallazgos, estados financieros y conclusiones formulados en el Oficio N° 104-2026-ENACO S.A./GERENCIA GENERAL, suscrito por el Gerente General, y el Informe N° 021-2026-ENACO S.A./GAF, emitido por el Gerente de Administración y Finanzas, con fecha 29 de mayo de 2026.

ENACO S.A. es una empresa estatal de derecho privado, constituida bajo la forma de sociedad anónima y comprendida dentro del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE). Su creación y subsistencia responden a un mandato de altísimo interés público y seguridad nacional. A diferencia de la gran mayoría de las entidades que componen el sector público peruano, ENACO S.A. presenta una particularidad estructural: no constituye un pliego presupuestal, no recibe transferencias directas de recursos ordinarios por parte del Tesoro Público, ni se beneficia de subsidios estatales de ninguna índole.

Por lo tanto, su sostenibilidad económica e institucional depende en su totalidad de su flujo de caja operativo, el cual se autogenera de forma exclusiva mediante el acopio, distribución y comercialización lícita de la hoja de coca para el consumo tradicional y con fines médicos o industriales. Esta naturaleza corporativa implica que cualquier descalce en sus operaciones comerciales impacta de manera inmediata y letal en su solvencia, sin posibilidad de un rescate presupuestario ordinario.

1.1 ORIGEN EXTRAORDINARIO DE LA OBLIGACIÓN FINANCIERA CON EL FONAFE

El pasivo financiero que arrastra ENACO S.A. y que hoy amenaza su supervivencia institucional no deviene de una gestión deficiente, negligente o de riesgos comerciales ordinarios. Por el contrario, su origen es de naturaleza estrictamente extraordinaria y responde a la ejecución forzosa de políticas públicas de contención social dispuestas por el propio Estado durante la emergencia sanitaria por la pandemia de la COVID-19.

Durante los años 2020 y 2021, la crisis sanitaria paralizó por completo las rutas de transporte y colapsó los circuitos comerciales formales de la red de comerciantes tradicionales que abastecen el mercado legal de la hoja de coca en el Perú. Ante la interrupción súbita de la demanda y frente al riesgo inminente de un estallido socioeconómico generalizado en las valles y cuencas cocaleras del país donde miles de familias dependen exclusivamente del sustento de este cultivo, ENACO S.A. asumió su rol promotor y de responsabilidad social en representación del Estado.

Para contener un conflicto social masivo y evitar que los productores vulnerables migraran hacia los circuitos de la criminalidad organizada, ENACO S.A. implementó una agresiva y

excepcional política de acopio forzado de fuerza mayor. Es decir, la empresa continuó comprando y pagando la hoja de coca a los agricultores con el único fin de proteger su economía familiar, aun a sabiendas de que los inventarios acumulados no podrían ser colocados en los canales de venta tradicionales a corto plazo. Solo en el año 2022, la empresa llegó a acopiar la cifra histórica de más de 1,100 toneladas métricas (TM) de hoja de coca, inyectando liquidez directa y sosteniendo de manera efectiva la economía lícita de más de 32,000 familias de productores empadronados a nivel nacional.

Para poder financiar esta costosa campaña de salvamento social de interés público, ENACO S.A. se vio obligada a suscribir diversos contratos de préstamo de liquidez con el holding estatal FONAFE. De acuerdo con lo detallado minuciosamente en el Informe N° 021-2026-ENACO S.A./GAF, las operaciones financieras aprobadas fueron las siguientes:

- Oficio N° 073-2020-GG-ENACO (11/05/2020), autorizado mediante Memo 192-2020/GSC FONAFE (11/06/2020), por un monto original de S/ 2,000,000.00.
- Oficio N° 020-2021-GG-ENACO (26/02/2021), autorizado mediante Memo 117-2021/GSC FONAFE (15/03/2021), por un monto original de S/ 2,460,000.00.
- Oficio N° 040-2021-GG-ENACO (29/03/2021), autorizado mediante Memo 263-2021/GSC FONAFE (13/04/2021), por un monto original de S/ 4,000,000.00.
- Oficio N° 111-2020-GG-ENACO (25/11/2021), autorizado mediante Memo 632-2021/GSC FONAFE (13/12/2021), por un monto original de S/ 3,800,000.00.
- Oficio N° 027-2022 ACO (18/02/2022), autorizado mediante Memo 134-2022/GSC FONAFE (18/03/2022), por un monto original de S/ 3,000,000.00.

El consolidado de estos préstamos ascendió a un capital total original de S/ 15,260,000.00. Si bien el primer préstamo de S/ 2,000,000.00 fue íntegramente amortizado con gran esfuerzo por la empresa, quedó un saldo de capital insoluto y pendiente de pago ascendente a S/ 13,260,000.00. Bajo las condiciones operativas vigentes y el déficit estructural que aqueja a la compañía, este saldo se ha tornado material y objetivamente impagable.

1.2 DIAGNÓSTICO FINANCIERO EN DÉFICIT CRÍTICO Y ESTRUCTURAL

El análisis integral de la evolución contable y de los estados financieros históricos de ENACO S.A. durante el período comprendido entre los años 2014 y 2025, incorporado en el Informe N° 021-2026-ENACO S.A./GAF, arroja indicadores de extrema gravedad que configuran una situación de asfixia financiera irreversible sin la intervención oportuna del legislador como son:

a. Pérdidas netas estructurales y destrucción del patrimonio

La empresa arrastra un escenario de pérdidas operativas ininterrumpidas desde el ejercicio fiscal 2016. En términos de resultados netos, la pérdida acumulada a lo largo del período 2016-2025 asciende a la alarmante cifra de S/ 27.3 millones. Este desbalance continuado ha absorbido y agotado por completo las reservas legales e históricas de la empresa, erosionando de forma dramática su patrimonio neto, el cual colapsó de S/ 53.6 millones en el año 2020 a apenas S/ 23.9 millones al cierre del ejercicio 2025. Esto representa una

destrucción del capital estatal de más de S/ 29.8 millones en solo cinco años. A este ritmo de deterioro, el patrimonio podría quedar en negativo antes de culminar la presente década lo cual implica la insolvencia de la empresa.

b. Contracción severa de los ingresos operativos

Los ingresos por ventas netas han experimentado una contracción persistente, cayendo de S/ 33.8 millones en el año 2014 a S/ 22.3 millones al cierre de 2025, lo que equivale a una reducción neta del 34% de su mercado formal. Esta caída se aceleró drásticamente debido a la imposibilidad de distribuir con normalidad la mercadería en la postpandemia.

c. Realización de Inventarios a Precios de Castigo

La hoja de coca destinada al consumo tradicional lícito es un producto orgánico altamente perecedero, cuya ventana óptima de rotación en almacén no supera los dos a tres meses. El sobrestock artificial acumulado para salvaguardar la economía del productor durante los años de la pandemia obligó a ENACO S.A. a mantener un almacenamiento prolongado e inviable técnicamente. Este inventario extraordinario recién pudo ser liquidado en su totalidad en el año 2025. No obstante, debido al severo deterioro de sus propiedades botánicas, pérdida de humedad y depreciación orgánica tras años de acopio, las ventas tuvieron que ejecutarse a "precios de castigo" muy por debajo de los costos estándar de adquisición, consolidando una pérdida económica irreversible para el flujo de caja corporativo.

d. Colapso absoluto de los ratios de liquidez y capital de trabajo

La situación de la liquidez corriente es, sin duda, el indicador más elocuente de la incapacidad financiera de la empresa. El ratio de liquidez corriente se derrumbó de un robusto 8.02 en el año 2014 a un alarmante 0.42 en el año 2025. Paralelamente, la liquidez ácida, indicador que resta los inventarios por su lenta rotación comercial— se sitúa en un ínfimo 0.31 al cierre de 2025.

Técnicamente, esto significa que por cada sol de deuda a corto plazo que la empresa mantiene, solo dispone de 31 céntimos en activos líquidos para hacerle frente, lo que se traduce en una incapacidad objetiva de pago del 69% sobre sus obligaciones corrientes. Como consecuencia de esta dinámica, el capital de trabajo neto arrojó al cierre de 2025 un saldo negativo estructural de S/ 11,490,446.00.

e. El Impacto de la Indexación Asimétrica y los Gastos Financieros

Los gastos financieros de ENACO S.A. pasaron de registrar S/ 0.00 en el año 2019 a dispararse hasta los S/ 2,496,062.00 anuales en el año 2025. Este incremento vertical refleja de manera exclusiva el devengo de los intereses moratorios generados por los préstamos vencidos e impagados con FONAFE.

El diseño de estas obligaciones financieras incluye cláusulas acumulativas que actúan bajo una dinámica de indexación asimétrica: los intereses se autoaceleran exponencialmente mes a mes, capitalizándose sobre el saldo insoluto y devorando el exiguo patrimonio de la empresa. De este modo, una pérdida operativa moderada se transforma artificialmente en una pérdida neta devastadora que resulta imposible de revertir con la sola actividad comercial de la empresa.

f. Alerta de continuidad de la empresa en marcha (NIC 1)

Los estados contables correspondientes al primer trimestre del año 2026 confirman que la situación de vulnerabilidad ha cruzado el umbral técnico de la insolvencia. Al 31 de marzo de 2026, bajo los estrictos criterios de la Norma Internacional de Contabilidad - NIC 1 (Párrafo 25), la alerta de continuidad operativa de la empresa en marcha se encuentra plenamente activada.

Al cierre de dicho trimestre, ENACO S.A. registró un resultado neto negativo de S/ 2,253,155.00, una liquidez corriente que se redujo aún más a 0.34, un capital de trabajo negativo de S/ 13,619,107.00 y una ratio de apalancamiento deuda/patrimonio (D/E) de 1.514. De no aprobarse de forma inmediata un mecanismo de saneamiento y alivio definitivo, el cobro forzado de la deuda arrastrará a ENACO S.A. a registrar un patrimonio neto negativo antes de finalizar la década, forzando su quiebra técnica e inminente disolución de pleno derecho.

g. Estructura de la deuda consolidada objeto de regulación

De conformidad con los balances auditados y el estado de situación financiera individualizado al 30 de abril de 2026, el pasivo total exigible frente a FONAFE asciende a la suma de S/ 18,254,368.00, el cual se encuentra desagregado de la siguiente manera:

- **Saldo de Capital Principal Insoluto:** S/ 13,260,000.00.
- **Intereses Acumulados (Compensatorios y Moratorios):** S/ 4,994,368.00.
- **Monto Consolidado Total a Condonar:** S/ 18,254,368.00.

La deuda contraída con el holding estatal representa, por sí sola, el 54.5% del pasivo total de la empresa y equivale al 55.6% de todo su patrimonio neto. Al ser FONAFE el acreedor absoluto y mayoritario de la compañía, la extinción de esta obligación específica constituye la herramienta técnica más eficiente, directa y limpia para reestructurar el balance, limpiar los pasivos operables y restablecer de forma inmediata la salud financiera de la Empresa Nacional de la Coca S.A.

1.3 LA PROBLEMÁTICA DE LA DOBLE CARGA FISCAL DEL IGV

Un factor crítico que ha acelerado el estrangulamiento del flujo de caja real de ENACO S.A. radica en las contradicciones técnicas y la severa presión tributaria asimétrica derivada de la aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas (IGV). De acuerdo con la normativa tributaria vigente, los intereses compensatorios facturados

mensualmente por FONAFE a ENACO S.A. se encuentran gravados con la tasa del 18% del IGV.

Este marco normativo genera un doble frente de afectación económica que vacía la liquidez disponible de la empresa:

1. Por un lado, el pasivo contable histórico acumulado con FONAFE sigue incrementándose de forma virtual en el balance general, destruyendo el patrimonio mes a mes por el devengo de los intereses moratorios y compensatorios.
2. Por otro lado, esto constituye el daño más grave, ENACO S.A. se ve obligada por la SUNAT a desembolsar mensualmente dinero en efectivo (caja real) para liquidar el 18% del IGV aplicado sobre dichos intereses compensatorios facturados de forma virtual. Este drenaje de liquidez operativa líquida le quita a la empresa los escasos recursos con los que cuenta para sostener el acopio de hoja de coca formal en el campo.

A esta grave afectación se suma un agravante de mercado sistémico en que la hoja de coca comercializada lícitamente por ENACO S.A. en el territorio nacional no goza de ninguna exoneración del IGV. La obligación legal de recargar y pagar el 18% del impuesto sobre la venta de este producto agrícola, en adición a la detracción de caja provocada por el IGV de los intereses de la deuda, reduce a cero el margen operativo de la compañía.

Esta presión fiscal asimétrica vuelve materialmente imposible que ENACO S.A. compita en términos de precio con los acopiadores informales e ilegales que operan en las cuencas cocaleras. Dichos agentes informales adquieren la hoja de coca al productor pagando precios récord que oscilan entre S/ 150.00 y S/ 170.00 por arroba, debido a que operan al margen de la ley y totalmente libres de cargas impositivas. El mantenimiento de la deuda no hace más que subsidiar indirectamente la pérdida de competitividad de la única empresa estatal encargada de regular este mercado.

1.4 JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD GENERAL Y RIESGOS DE SEGURIDAD NACIONAL

La desactivación operativa o la quiebra inminente de ENACO S.A. no representaría la simple liquidación de una empresa comercial del Estado; por el contrario, provocaría un vacío de autoridad estatal inmediato con consecuencias devastadoras en materia de seguridad nacional, paz social y orden público en las zonas más vulnerables del país.

a. Colapso de la interdicción y expansión del espacio cocalero ilegal

El contexto operativo de las cuencas cocaleras se ha tornado crítico en los últimos meses. A partir de noviembre de 2025, se suprimieron definitivamente los incentivos económicos de S/ 3.50 por kilogramo de hoja de coca decomisado que históricamente mediaban en la efectividad operativa de las fuerzas del orden en ruta.

Los datos del primer semestre de 2026 demuestran un escenario alarmante: las intervenciones de la Policía Nacional del Perú (PNP), que sostenían un promedio de incautación de entre 15 y 20 toneladas métricas (TM) mensuales en las carreteras, colapsaron drásticamente a un rango de apenas 3 a 5 TM mensuales, lo que representa una caída de más del 75% en los niveles de fiscalización en ruta.

En paralelo, de acuerdo con el monitoreo internacional oficial (UNODC y DEVIDA), el espacio cocalero nacional ha continuado expandiéndose hasta alcanzar las 89,755 hectáreas cultivadas, con una producción estimada de entre 60,000 y 200,000 TM anuales. Frente a esta sobreproducción, la demanda real y legítima para el consumo tradicional lícito es de aproximadamente 11,000 TM anuales. Esto significa que el acopio formal que realiza ENACO S.A. apenas logra cubrir el 4.86% del mercado lícito nacional.

Al eliminarse el estímulo económico a la interdicción policial y encontrarse la fiscalización en mínimos históricos, el costo del riesgo operativo para los agentes informales se ha reducido a cero. Si ENACO S.A. deja de operar por insolvencia patrimonial, el Estado perderá el único canal oficial y regulado de captación lícita, provocando que el 100% de la hoja de coca sobrante sea desviada de forma masiva e inmediata hacia las economías criminales y las pozas de maceración del narcotráfico.

b. Conflicto social masivo en cuencas altamente vulnerables

La presencia de ENACO S.A. en los valles cocaleros actúa como un colchón social indispensable. La empresa garantiza la compra segura y formal a más de 32,000 productores empadronados, impidiendo que dependan de los acopiadores del narcotráfico.

La desaparición o parálisis de la empresa por deudas comerciales dejaría en el desamparo económico absoluto a estas miles de familias rurales, gatillando de forma inmediata paros, huelgas y conflictos sociales masivos en las cuencas del Cusco, Huánuco, Ayacucho, San Martín y Puno. Esto neutralizaría por completo los costosos avances que el Estado peruano ha logrado en la pacificación y desarrollo del VRAEM y demás zonas de intervención prioritaria.

1.5 PRECEDENTE ANÁLOGO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL: PROGRAMA REACTIVA PERÚ

El argumento que sostiene que el Estado no puede extinguir o asumir pérdidas derivadas de obligaciones financieras extraordinarias carece de sustento jurídico y fáctico en nuestra legislación reciente. El ordenamiento jurídico peruano cuenta con un precedente directo, masivo y reciente de asunción de pasivos financieros por razones de fuerza mayor: el Programa Reactiva Perú, creado mediante el Decreto Legislativo N° 1445 con el objetivo de mitigar el impacto económico de la pandemia de la COVID-19.

Bajo el marco de dicho programa, el Estado peruano inyectó y garantizó más de S/ 6,031 millones a favor de diversas empresas del sistema financiero privado para asegurar la cadena de pagos. De acuerdo con los datos oficiales de COFIDE recopilados

detalladamente en el Informe N° 021-2026-ENACO S.A./GAF, los ratios reales de recuperación de dicho programa arrojan las siguientes cifras definitivas:

- Solo se han recuperado S/ 404 millones, lo que representa un ínfimo 6.7% del total de las garantías honradas por el Estado.
- Un total de S/ 2,115 millones se encuentra actualmente en un largo e incierto proceso de cobranza y recuperación, equivalente al 35.1%.
- Más de S/ 3,512 millones se han consolidado formalmente como pérdida irre recuperable absoluta para el erario nacional, representando el 58.2% de todas las garantías pagadas con recursos públicos.

Este precedente demuestra una evidente asimetría ética y jurídica que el Congreso de la República debe corregir, si el Estado peruano tuvo la flexibilidad regulatoria y la voluntad política de asumir pérdidas multimillonarias por más de S/ 3,512 millones de fondos públicos para salvar y sanear los balances de agentes y corporaciones netamente privadas muchas de las cuales finalmente incumplieron sus pagos sin dejar ningún beneficio social equivalente, con mayor solvencia jurídica, moral y de interés público se justifica dictar una medida de alivio excepcional a favor de una empresa propia del Estado como ENACO S.A. Máxime cuando el íntegro de su endeudamiento con FONAFE no se debió a un riesgo comercial especulativo, sino al mandato expreso de sostener la paz social y la economía de subsistencia de miles de familias campesinas peruanas durante la peor crisis sanitaria de nuestra historia.

II. SUSTENTACIÓN JURÍDICA Y ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

La fórmula legal del presente Proyecto de Ley ha sido optimizado para garantizar su plena armonía con el bloque de constitucionalidad, las competencias presupuestales vigentes y el ordenamiento tributario de la República del Perú, evitando observaciones de fondo que dilaten su aprobación.

a. COMPATIBILIDAD CON EL ARTÍCULO 79° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El obstáculo constitucional más común que enfrentan las iniciativas legislativas del Congreso de la República en materia económica es la prohibición contenida en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, la cual establece que los Congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.

Para neutralizar de forma absoluta cualquier vicio de inconstitucionalidad por esta materia, la fórmula legal propuesta no decreta, no ordena ni dispone de forma directa la condonación automática de la deuda en los estados financieros. Una redacción de ese tipo invadiría las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo sobre la administración del patrimonio estatal y el erario nacional.

En su lugar, el Artículo 2° de la norma utiliza la técnica constitucional de la habilitación competencial, estableciendo textualmente: "Autorízase al Directorio del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) a evaluar y disponer, de manera excepcional y por razones de interés público, la condonación...".

El Tribunal Constitucional peruano ha ratificado en abundante y reiterada jurisprudencia que las leyes de la República que "autorizan", "facultan" o "habilitan" al Poder Ejecutivo o a sus órganos corporativos a implementar mecanismos de saneamiento financiero, reestructuración patrimonial o extinción de deudas internas no vulneran el principio de separación de poderes ni configuran una infracción al artículo 79° de la Carta Magna, en tanto dejan a salvo la discrecionalidad técnica y la ejecución administrativa en manos del propio Ejecutivo.

Asimismo, desde la perspectiva del flujo de caja del tesoro, esta operación no irroga gasto público real, no demanda transferencias efectivas de fondos públicos, ni requiere la asignación de recursos ordinarios de pliegos presupuestales. Se trata de una regularización patrimonial de sinceramiento contable interno entre dos cuentas pertenecientes al propio aparato estatal: un deudor que es una empresa del Estado (ENACO S.A.) y un acreedor que es el holding corporativo público (FONAFE). Al ser el activo técnicamente incobrable por la insolvencia demostrada de la empresa, su baja contable autorizada no afecta recursos líquidos ni presupuestos vigentes del Estado.

**b. SUSTENTO CONSTITUCIONAL EN EL ARTÍCULO 60° DE LA CARTA MAGNA
(Actividad empresarial del Estado e Interés Público)**

La iniciativa se encuadra de forma rigurosa dentro de las líneas del artículo 60° de la Constitución Política del Perú, el cual declara explícitamente que el Estado puede ejercer subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de "manifiesto interés público o de manifiesta conveniencia nacional".

ENACO S.A. constituye la máxima y más pura expresión de este mandato constitucional en el ordenamiento peruano. Su objeto societario y existencia jurídica no persiguen un fin estrictamente mercantilista, comercial o de acumulación de utilidades privadas. Su rol es de naturaleza social, de preservación de la identidad cultural andina, de control estratégico y de seguridad multidimensional del Estado.

Permitir que la acumulación de una deuda virtual interna con otra entidad del Estado arrastre a ENACO S.A. hacia una liquidación forzosa vulneraría directamente el espíritu del artículo 60° constitucional, privando a la Nación del único instrumento legal que materializa el monopolio del control de la hoja de coca. El interés público manifiesto que justifica la subsistencia de la empresa legítima plenamente que el Congreso de la República emita una norma habilitante de derecho público para posibilitar el salvataje de su balance.

**c. BLINDAJE TÉCNICO-TRIBUTARIO Y RESPETO AL ARTÍCULO 103° DE LA
CONSTITUCIÓN (Irretroactividad de las normas)**

El Artículo 3.1 del proyecto de ley precisa que la extinción de la obligación financiera surte efectos exclusivamente a partir de la fecha en que el Directorio de FONAFE apruebe el acuerdo corporativo correspondiente, respetando el principio de irretroactividad.

Asimismo, el Artículo 3.2 introduce una cláusula de salvaguarda tributaria indispensable se precisa que la condonación de la deuda, al constituir una operación de saneamiento

financiero interno entre entidades del sector público no financiero, no se encuentra gravada con el Impuesto a la Renta. Sin esta precisión, la SUNAT podría interpretar que la condonación masiva de S/ 18.2 millones constituye un ingreso gravable o una ganancia por condonación para ENACO S.A., lo que generaría un impuesto a la renta ficticio que terminaría por quebrar inmediatamente a la empresa en el siguiente ejercicio fiscal.

El mismo artículo aclara explícitamente que la extinción del capital e intereses no genera la obligación de emitir notas de crédito ni rectificaciones con efectos retroactivos sobre el IGV que ya fue devengado, liquidado y pagado ante la SUNAT en el pasado. De este modo, se deja a salvo la recaudación histórica de la SUNAT y se evita cualquier contingencia o fiscalización tributaria en contra de ambas empresas.

El Artículo 3.3 establece el verdadero beneficio técnico una vez aprobada formalmente la condonación, desaparece el principal de la deuda y, consecuentemente, cesa de modo definitivo el devengo de nuevos intereses compensatorios y moratorios hacia **el futuro**. Al no generarse más intereses futuros, desaparece de forma automática y complementaria la base imponible del IGV. Es a partir de ese momento que se detiene de forma legal, permanente y definitiva la fuga de dinero en efectivo (caja real) que afectaba el flujo de caja operativo de ENACO S.A., logrando el objetivo económico del proyecto sin vulnerar una sola norma del Código Tributario.

d. ENCUADRE CON EL MARCO INTERNACIONAL Y TRATADOS BILATERALES DEL ESTADO

La sustentación jurídica de este proyecto halla su máxima solvencia internacional en el bloque de tratados y convenios internacionales de control de drogas de los cuales la República del Perú es Estado Parte con carácter vinculante:

- La Convención Única de 1961 sobre Estupefacentes (enmendada por el Protocolo de 1972).
- El Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.
- La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Bajo el amparo directo de estos instrumentos del derecho internacional, el Estado peruano asumió el compromiso soberano y la obligación internacional de mantener un control estricto sobre la producción, transporte y comercialización de la hoja de coca en su territorio, debiendo contar de forma obligatoria con un organismo o agencia estatal oficial encargado de centralizar el acopio, industrialización y fiscalización lícita del producto.

En el ordenamiento institucional peruano, ENACO S.A. es el único eslabón operativo y legal que materializa el cumplimiento de este tratado internacional. Permitir la desaparición de ENACO S.A. colocaría al Estado peruano en una situación de flagrante violación e incumplimiento de sus compromisos internacionales ante la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacentes (JIFE) de las Naciones Unidas, al dejar el mercado de la hoja de coca sin un operador regulador público. Preservar la viabilidad de la empresa mediante ley es, por tanto, un imperativo de derecho internacional público.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El análisis del impacto de la vigencia de la presente norma sobre el ordenamiento jurídico nacional se realiza en estricto cumplimiento de las directrices de técnica legislativa aplicables en el Perú. Al respecto, se determina de manera categórica que la propuesta normativa posee una naturaleza de ley especial y de carácter excepcional, diseñada específicamente para regular un escenario de saneamiento financiero intra-estatal delimitado, por lo que no deroga, no modifica, ni colisiona con ninguna norma de rango constitucional, orgánico o general vigente.

3.1. Relación con la Normativa de FONAFE y la Actividad Empresarial del Estado

La norma propuesta no altera las competencias estructurales de control, supervisión ni dirección corporativa que ejerce el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) creadas por la Ley N° 27170 (Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado). Tampoco quiebra los principios rectores de eficiencia y rentabilidad que deben guiar a las empresas públicas.

Por el contrario, introduce una habilitación legal transitoria y expresa que faculta a su Directorio a tomar un acuerdo de saneamiento excepcional, justificándose en el interés nacional, la seguridad del Estado y la preservación del monopolio legal de la hoja de coca. Al amparo de la legislación civil y comercial, la condonación es una modalidad de extinción de obligaciones plenamente reconocida, por lo que la ley dota de cobertura legal de derecho público a un acto de sinceramiento contable que FONAFE ordinariamente no podría otorgar motu proprio debido a las rigideces normativas de su propio estatuto de creación.

3.2. Compatibilidad y Efectos sobre la Legislación Tributaria Vigente

En el ámbito tributario, el proyecto de ley ha sido propuesto para interactuar armónicamente con el Texto Único Ordenado del Código Tributario (Decreto Supremo N° 133-2013-EF) y el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Decreto Supremo N° 055-99-EF).

Se respeta escrupulosamente el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, la norma no genera una amnistía tributaria retroactiva, no altera las declaraciones ya presentadas ante la SUNAT, ni afecta el IGV que ya fue liquidado y pagado en ejercicios fiscales anteriores por los intereses devengados de los préstamos.

El efecto sobre la legislación tributaria se produce exclusivamente de forma prospectiva (*ex nunc*). Al extinguirse la fuente de la obligación financiera (el principal de los préstamos), cesa legalmente la producción de hechos imponible futuros (intereses compensatorios). Consecuentemente, el efecto práctico sobre la legislación es el cese de la obligación legal de facturar el IGV virtual sobre dichos intereses financieros, deteniendo de forma definitiva el desangre de caja real que ahogaba las operaciones de ENACO S.A.

Se genera una precisión legal de inafectación respecto al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta (Decreto Supremo N° 179-2004-EF), determinándose que la baja contable no califica como una ganancia comercial imponible, al tratarse de una reestructuración patrimonial interna del Sector Público No Financiero.

3.3. Preservación del Bloque Normativo de Control de Drogas

La vigencia de esta ley fortalece de manera directa la eficacia y aplicabilidad del Decreto Ley N° 22095 - Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas y sus modificatorias, cuerpo normativo que establece el marco de fiscalización de la hoja de coca en el Perú. Al rescatar de la insolvencia a ENACO S.A., la ley impide la derogación fáctica o el desuso del sistema de acopio lícito regulado, asegurando que las disposiciones punitivas y de control penal contra el comercio ilegal de coca sigan operando sobre un ecosistema donde el agricultor mantiene una alternativa formal de comercialización brindada por el Estado.

3.4. Impacto en la Normativa de Contabilidad Pública

La norma impacta directamente sobre los estados financieros de FONAFE y de ENACO S.A., obligando a ambas entidades a aplicar los mecanismos técnicos de regularización patrimonial y baja contable en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario. Este procedimiento se ejecutará de perfecta conformidad con el Decreto Legislativo N° 1438 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) vigentes, bajo la supervisión directa de la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Economía y Finanzas.

IV. ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO

El análisis de costo-beneficio de la presente iniciativa legislativa demuestra una asimetría contundente: los beneficios socioeconómicos, de seguridad nacional, fiscales y estratégicos para el Estado peruano superan con creces los costos virtuales de carácter estrictamente contable que representa la operación de saneamiento.

4.1. Evaluación de los Costos

Desde la perspectiva del análisis presupuestal ordinario, el costo financiero real y directo para el Tesoro Público es CERO (S/ 0.00). La aprobación de la ley no requiere transferencias de recursos de partidas presupuestales ordinarias, no incrementa el gasto público del año fiscal en curso ni afecta el cumplimiento de las reglas macrofiscales de la República.

El único costo identificado consiste en un impacto de naturaleza contable y patrimonial en los libros del holding FONAFE, equivalente a la baja de un activo por la suma consolidada al 30 de abril de 2026 de S/ 18,254,368.00 (compuesta por S/ 13,260,000.00 de capital principal insoluto y S/ 4,994,368.00 de intereses acumulados moratorios y compensatorios).

No obstante, la ciencia financiera determina que dicho costo es puramente virtual e ilusorio. Al encontrarse activada la alerta técnica de "empresa en marcha" bajo la NIC 1, y registrar ENACO S.A. un capital de trabajo estructuralmente negativo de S/ 11,490,446.00 y una incapacidad objetiva de pago a corto plazo del 69% (liquidez corriente de 0.42), esta deuda también constituye técnicamente un activo incobrable. FONAFE jamás podrá recuperar de manera efectiva dicho dinero a través del flujo comercial de la empresa. Forzar el cobro solo destruiría el patrimonio neto restante (S/ 23.8 millones), empujando al Estado a asumir un costo de liquidación forzosa inmensamente mayor.

4.2. Evaluación de los Beneficios

A. Beneficios Financieros y Económicos Directos para el Estado

- **Reestructuración del Balance General y Retorno a la Solvencia:** La remoción del pasivo que representa el 54.5% de las deudas totales de ENACO S.A. inyecta de forma inmediata un alivio patrimonial que revierte la tendencia a la quiebra técnica. Al extinguirse los pasivos virtuales, el patrimonio de la empresa se sincera, eliminando de forma definitiva la alerta de disolución bajo la NIC 1.
- **Optimización Sostenible del Flujo de Caja Real:** Al eliminarse los intereses compensatorios futuros, se detiene el drenaje de dinero en efectivo por concepto del 18% del IGV que la SUNAT le cobraba mensualmente a la empresa sobre dichos intereses virtuales. Este ahorro en caja neta le devuelve a ENACO S.A. la liquidez indispensable para capitalizar sus operaciones de campo, permitiéndole competir en mejores condiciones en el acopio de la hoja de coca formal.
- **Eficiencia en la Gestión de Inventarios:** Con un balance saneado, la empresa puede reestructurar sus costos operativos estándar y evitar la acumulación prolongada de stocks orgánicos perecederos, impidiendo que en el futuro se repita la necesidad de vender inventarios a "precios de castigo" por debajo del costo de adquisición.

B. Beneficios en Materia de Seguridad Nacional y Fiscalización (Cuantificación de Riesgos Evitados)

El mayor beneficio de la ley radica en el millonario ahorro que genera para el Estado al evitar el colapso del sistema de lucha contra las drogas.

- **Sostenimiento del Acopio Lícito Frente al Colapso de la Interdicción:** Ante el alarmante escenario del primer semestre de 2026, donde las incautaciones policiales en ruta cayeron en más del 75% (pasando de un promedio de 15-20 TM mensuales a apenas 3-5 TM mensuales debido al retiro de los incentivos económicos de interdicción), ENACO S.A. se constituye en el último bastión de contención estatal en las cuencas cocaleras. Mantener operativa a la empresa garantiza que las 11,000 TM de demanda lícita para consumo tradicional sigan fluyendo por canales formales.
- **Contención del Desvío de Materia Prima hacia el Narcotráfico:** Si ENACO S.A. quebrara, el 4.86% del mercado lícito nacional que la empresa regula y absorbe quedaría inmediatamente libre. Ello significaría que miles de toneladas de hoja de

coca adicionales se desviarían directamente hacia la producción de clorhidrato de cocaína en las economías ilegales. Contener los efectos del narcotráfico por la vía de la represión y erradicación forzosa de ese volumen excedente le costaría al erario nacional, a través del Ministerio del Interior y el componente militar, cientos de millones de soles anuales en logística, operativos de interdicción y pacificación, frente a los cuales los S/ 18.2 millones de condonación contable virtual resultan una cifra insignificante.

C. Beneficios Sociales y Pacificación de Cuencas Vulnerables

- **Protección Económica de Familias Rurales:** La propuesta legislativa asegura la continuidad de los ingresos legítimos de más de 32,000 familias de productores cocaleros empadronados a nivel nacional. Al garantizarles un comprador formal seguro, se evita que estas poblaciones caigan bajo la dependencia socioeconómica de las mafias criminales del narcotráfico.
- **Prevención de Conflictos Sociales Agudos:** Se mitiga de forma absoluta el riesgo inminente de estallidos sociales, paros agrarios y marchas cocaleras masivas en zonas de alta criticidad geopolítica como el VRAEM y las cuencas del Cusco, Puno, San Martín, Huánuco y Ayacucho. La paz social recuperada en estas regiones consolida las inversiones que el Estado realiza en infraestructura, salud y educación rural, multiplicando el bienestar de las comunidades nativas y campesinas.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y POLÍTICAS DE ESTADO

La presente iniciativa legislativa no constituye un esfuerzo aislado ni una medida de carácter coyuntural; por el contrario, se encuentra articulada e integrada con los grandes objetivos de la Agenda Legislativa Nacional, las directrices del Acuerdo Nacional, y las políticas públicas sectoriales vigentes en el Perú al año 2026.

5.1. Alineamiento con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional representa el conjunto de políticas de Estado consensuadas para trazar el rumbo del desarrollo del país. El proyecto de ley se vincula directamente con los siguientes compromisos:

- **Política 26: Lucha contra el Narcotráfico:** Esta política de Estado obliga de manera imperativa a todos los poderes públicos a combatir el tráfico ilícito de drogas, a reducir la producción ilegal de cultivos y a promover economías lícitas alternativas. El rescate financiero de ENACO S.A. es una medida indispensable para dar cumplimiento a esta política, en tanto el colapso de la empresa estatal dismantlaría el único mecanismo de control y comercialización legal de la hoja de coca que posee el país, dejando el monopolio fáctico del mercado en manos de las organizaciones criminales.
- **Política 24: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente:** El saneamiento financiero propuesto constituye un acto de sinceramiento macroeconómico e institucional que dota de transparencia a los balances del holding de las empresas

del Estado (FONAFE), sincerando cuentas incobrables de conformidad con los estándares modernos de las NIIF y la contabilidad pública moderna.

5.2. Vinculación Directa con la Política Nacional contra las Drogas al 2030 (PNCD)

Aprobada mediante el Decreto Supremo N° 192-2020-PCM, la Política Nacional contra las Drogas al 2030 constituye el marco estratégico multisectorial vinculante que rige las acciones del Estado en la materia. El proyecto de ley se alinea de forma precisa con sus metas e indicadores prioritarios:

- **Objetivo Prioritario 2 (OP2): Reducir la producción y el comercio ilícito de cultivos de coca en las zonas de intervención:** La PNCD establece de forma expresa que ENACO S.A. es un actor estratégico e irremplazable de la estructura del sector público para alcanzar el OP2. La empresa tiene encomendada la misión de regular el mercado, fiscalizar las cuencas de producción formal y canalizar la oferta hacia usos industriales, médicos y tradicionales benéficos. El proyecto de ley, al limpiar el balance de la empresa de las deudas extraordinarias heredadas de la pandemia, le devuelve la capacidad operativa necesaria para cumplir las metas de acopio formal trazadas por el Poder Ejecutivo para el horizonte temporal al 2030.

5.3. Con la Agenda Legislativa del Congreso de la República

La propuesta legislativa responde de manera directa a los ejes temáticos y prioridades fijadas por la representación nacional para el período anual de sesiones, los cuales priorizan:

- **El Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana y el Orden Interno:** La lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado es el eje número uno de la demanda ciudadana y de la agenda parlamentaria. Neutralizar la quiebra técnica de ENACO S.A. constituye una medida legislativa de prevención estratégica que impide el crecimiento del financiamiento de las bandas criminales que operan en los valles cocaleros.
- **La Reactivación Económica y Sostenibilidad de las Regiones del Interior:** El proyecto garantiza la continuidad de la cadena de pagos lícita en el sector agrícola de las regiones de Cusco, Huánuco, Puno, Ayacucho y San Martín, inyectando dinamismo rural lícito en zonas de pobreza y pobreza extrema.
- **La Consolidación de la Presencia del Estado en Zonas de Conflicto:** Mediante esta ley, el Congreso ejerce activamente sus facultades de configuración normativa para dotar al Poder Ejecutivo (MEF, PCM y DEVIDA) de las herramientas legales y financieras necesarias para no perder presencia institucional en el VRAEM y demás cuencas vulnerables del territorio nacional.