CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
11 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma _____ Hora 5:00 pm

LEY DE EXTINCIÓN DE DEUDAS DE PRODUCTORES CAFETALEROS DAMNIFICADOS POR LA ROYA AMARILLA, EL COVID-19 Y LA CRISIS ECONÓMICA

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la congresista **SILVANA EMPERATRIZ ROBLES ARAUJO,** en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 107 de la Constitución Política y de los artículos 22, literal b), y 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente:

LEY QUE DECLARA LA EXTINCIÓN DE DEUDAS DE LOS PRODUCTORES CAFETALEROS DAMNIFICADOS POR LA ROYA AMARILLA, EL COVID-19 Y LA CRISIS DEL SECTOR AGRARIO

Artículo 1°. Objeto
El objeto de la presente ley es declarar la extinción las deudas, intereses, moras, penalidades y todas las acreencias que de ellas se deriven, provenientes de los créditos otorgados por AGROBANCO **y otras entidades del sistema financiero** en favor de los productores cafetaleros perjudicados por la Roya Amarilla, el Covid19 y la crisis del Sector Agrario.

Artículo 2°. Beneficiarios
La extinción de deudas beneficia a los productores que en forma individual o asociativa se dedican a la producción de café y que en los últimos años son perjudicadas por la Roya Amarilla, el Covid19 y la crisis del Sector Agrario, cuya deuda total por todo concepto es igual o menor a 30 UIT.

Para el otorgamiento de este beneficio AGROBANCO evaluará, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, que los productores de café hayan sufrido la afectación de su producción a causa de las situaciones descritas en el primer párrafo, conforme lo establece el Reglamento.

Artículo 3°. Alcance del beneficio
El beneficio de extinción de deudas es aplicable a los créditos que fueron otorgados en el marco del "Plan Nacional de Renovación de Cafetales",

"Créditos Campaña", "Créditos Rejuvenecimiento", "Créditos Sostenimiento", "Créditos Campaña Café", "Proyecto Café", "Cooperativa Crediflorida", "Agrobanco, banco 1 y banco 2", "Créditos del Fondo Agroperú" y demás créditos generados desde el 01 de enero de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2022.

Artículo 4°. Levantamiento de garantías
AGROBANCO y las demás instituciones financieras tenedoras de las acreencias crediticias para producción de café procederán, a solicitud de parte, a levantar las garantías hipotecarias y prendarias existentes, y/o a desistirse en los casos de procesos judiciales de ejecución.

Artículo 5°. Constancia de la extinción de deuda
Las instituciones encargadas de los procesos de cobranza y de ejecución de garantías emitirán una constancia de extinción de deuda y/o de levantamiento de garantías.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente ley en el pazo de treinta (30) días a partir de su publicación.

Lima, enero, 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 16:09:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/01/2023 11:19:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 15:12:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RIVAS CHACARA Janet Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 14:43:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 13:24:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 14:10:46-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 16:34:22-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 16:21:04-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 16:34:32-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/01/2023 16:47:14-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **enero** del **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3965/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CUESTIONES GENERALES

De conformidad con el artículo 88 de la Constitución, el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario, garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra en forma privada o comunal, o en cualquiera otra forma asociativa. Dichas competencias constitucionales las ejerce el Estado a través de la formulación y ejecución de políticas nacionales de desarrollo agrario que formula el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y que son de cumplimiento obligatorio por los tres niveles de gobierno.

Uno de los aspectos centrales a tener en cuenta para enfocarse en la temática de la actividad agraria en el Perú, es que el sector agropecuario emplea al 25% de la población económicamente activa (PEA), lo que refleja su importancia en el conjunto de la actividad económica.

Según refiere un **Informe sobre el Crédito Agrario** de la Universidad de Piura[1], el último Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) da cuenta que existen 2,2 millones de productores agropecuarios que utilizan 7,1 millones de hectáreas a nivel nacional. Las tierras para uso exclusivamente agrícola suman cerca de 5,8 millones de hectáreas, de las cuales solo 35.2% se encuentran bajo riego. Según la FAO, el Perú es uno de los países de América Latina que tiene menor tierra de cultivo en relación con su superficie territorial total (3,5%) y menor relación de hectárea por habitante (0,15).

Adicionalmente, el referido Informe señala que el sector agropecuario representa casi el 8% del PBI y tiene una productividad 4,3 veces menor que el resto de sectores productivos, aunque el moderno sector agroexportador sí destaca por su mejor tecnología y mayor producción (el año 2017 se consolidó como la segunda actividad económica, generadora de mayores divisas para el país, llegando a los 6,3 mil millones de dólares).

Asimismo, señala que existe en el sector rural un fuerte vínculo entre la población dedicada a la producción de alimentos y los niveles de pobreza, evidenciándose una marcada diferencia entre el sector moderno, agroexportador, y un sector atrasado y en retroceso, la pequeña agricultura y la agricultura familiar.

En ese sentido, la realidad evidencia que aquellos productores que tienen menos de 5 hectáreas, y que representan el 82% de las unidades agropecuarias son dependientes exclusivamente de la agricultura, destinando el 60% de su producción para autoconsumo. El 68% de estas

[1] https://www.udep.edu.pe/hoy/2018/05/el-credito-agrario/

unidades agropecuarias se ubican en la sierra peruana, donde es muy difícil introducir tecnología mecanizada y mantienen bajos niveles de productividad.

Por otra parte, según COMEX, citado en el mismo Informe, el sector agropecuario presenta una brecha de infraestructura cercana a los 7000 millones de soles, básicamente en infraestructura hídrica, y una ausencia de investigación agrícola que implicaría dotar de mayor presupuesto al Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA).

EL CRÉDITO AGRARIO, EJE DE DESARROLLO DEL SECTOR

Si bien es importante seguir apoyando el crecimiento de las unidades agrícolas dedicadas a la agro exportación (que pasaron de exportar 240 millones de dólares en 1993 a exportar 6.3 mil millones de dólares en 2017), **es fundamental y prioritario promover el desarrollo de las unidades agrícolas con menor nivel de productividad, constituidas por la pequeña agricultura y la agricultura familiar.**

En ambos casos el crédito agrícola es un elemento clave para llevar a cabo esas políticas. Según el CENAGRO, **cerca del 68% del total de productores agrarios del Perú requieren algún tipo de crédito para diferentes etapas de sus cadenas productivas.** Sin embargo, el acceso al crédito para los agricultores de menores recursos es bastante limitado.

Uno de los ejes constitutivos de la actividad productiva agraria es la promoción del crédito a través de AGROBANCO y de otras empresas prestadoras de créditos del sistema financiero: bancos, cajas municipales, cajas rurales, cooperativas, etc. **El crédito agrario es destinado tanto para la inversión en bienes de capital, capital de trabajo, sostenimiento de cultivos, acopio y comercialización de productos, etc., y está dirigido a los pequeños productores agrícolas en forma individual o asociativa: Juntas de Riego, asociaciones o comités de productores, comunidades campesinas o nativas, cooperativas, etc.**

Obviamente, no es un problema exclusivamente del Perú. En el mundo solo el 1% de los préstamos bancarios se destinan al sector agropecuario. En el Perú, el sistema financiero destina un porcentaje ligeramente mayor, pero evidentemente insuficiente. Los datos porcentuales de préstamos al sector agropecuario del total de préstamos de cada entidad, a marzo de 2018, son los siguientes:

- Banca Múltiple (2,66%),
- Empresas Financieras (4,85%),
- Cajas Municipales (5,13),
- Cajas Rurales (9,22%),
- Pymes (1,85%).

- Las Cooperativas, que salen de este sistema, destinan el 8,4% a créditos agropecuarios.

Teniendo como fuente el antes citado Informe de la Universidad de Piura, otras fuentes de financiamiento en el sector agropecuario, y que no están reguladas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), son los Organismos No Gubernamentales (ONG) que disponen de fondos internacionales, así como el Estado peruano a través del ente rector del sector: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), y sus entes adscritos:

- Autoridad Nacional del Agua (ANA),
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA),
- Instituto Nacional de Innovación Agraria, INIA,
- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR),
- Sierra y Selva Exportadora (SSE); y los
- Programas que dependen del despacho viceministerial de desarrollo e infraestructura agraria y riego: Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL), Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI), Programa de Compensación para la Competitividad (AGROIDEAS).
- Banco Agropecuario (AGROBANCO), que es un banco de fomento.

Adicionalmente, se cuenta con una banca de **"segundo piso"**, básicamente a través de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) a través de sus programas de inversión: Micro Global, Probid/Propem, Programa inclusivo de desarrollo empresarial rural (PRIDER), Fimex/FIEX, CCOFIGAS, Capital de Trabajo a Corto y Mediano Plazo, FONDEMI, Programa Crédito Subordinados (Apoyo a la ampliación del financiamiento a las MYPES), entre otros. Adicionalmente, tenemos al Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), Programa Nacional de apoyo a los más pobres (JUNTOS), Mi Chacra Productiva, y Proyecto CAT (Minagri/SBS/Munich RE. Todos con fondos públicos, actuando de manera ineficiente y superpuesta a la actuación de los gobiernos regionales y locales.

PROBLEMAS DE INSOLVENCIA Y RETRASO DE PAGO DE CRÉDITOS

En general, el sector agrario, en particular la pequeña agricultura y la agricultura familiar, ha enfrentado dificultades recurrentes de baja productividad, limitaciones de acceso a los mercados, altos costos de producción, altos niveles de intermediación, etc., que inciden en los bajos precios de los productos agrarios e impiden no solo la capitalización de la pequeña agricultura, sino que disminuye sensiblemente su capacidad crediticia.

A este problema estructural se agrega la crisis económica que afecta al conjunto de la economía, los efectos nocivos derivados del cambio climático, la escasez y encarecimiento de los fertilizantes, la presencia de plagas y la insuficiencia tecnológica para combatirlas, etc., fenómenos que se vieron agravados los últimos años por la emergencia sanitaria del Covid19.

PROBLEMÁTICA DEL CAFÉ Y OTROS CULTIVOS

El fenómeno que dio origen a la necesidad de la extinción de deudas por causas no imputables a deudores cafetaleros por efectos de la roya amarilla, hechos fortuitos, causa mayor o eventos exógenos, que agravaron su infestación, a partir del año 2013 en adelante, fue la declaratoria de emergencia que se produjo dicho año.

Obviamente, es un problema recurrente en la producción de café la presencia de la ROYA AMARILLA como factor exógeno que afecta al plantío y consiguientemente la producción del café. Lamentablemente es un problema que se repite sin que se adopten medidas de prevención y remediación afectando la actividad productiva, y consiguientemente la capacidad de pago de los productores cafetaleros respecto de los créditos contraídos ante las diferentes entidades prestadoras del sistema financiero y no financiero.

Sin embargo, no se trata únicamente de la incidencia agresiva de la ROYA AMARILLA, sino también de la aparición y propagación de otras enfermedades, los efectos del cambio climático o la utilización de productos químicos prohibidos como el GLIFOSATO DITHIOCARBOMATOS en el café, haciendo imposible su venta en el mercado internacional.

De otra parte, por injerencia de autoridades del Sector debido a una incorrecta aplicación de políticas de Estado por el MIDAGRI, SENASA e INIA en materia de prevención, mitigación o control de la roya amarilla, y por la deficiente atención en la administración de AGROBANCO, se permitió la comercialización de plantas sin certificación orgánica para la producción de café. **A pesar de ello, los agricultores cafetaleros afectados por la roya amarilla, a pesar que cumplieron con el destino del crédito recibido, no pudieron prevenir y hacer frente a los impactos de la plaga.**

EMERGENCIA DEL SECTOR AGRARIO Y DEL SECTOR CAFETALERO

Como hemos señalado, el gobierno, atendiendo a las exigencias de los productores cafetaleros expidió los **Decretos Supremos 048 y 082-2013-PCM,** por los que se declara en ESTADO DE EMERGENCIA el sector cafetalero al conocer la magnitud de los desastres ocurridos en las

parcelas cafetaleras en las diferentes zonas productoras, por lo que la Superintendencia de Banca y Seguros dispone que las entidades financieras consideren el estado de excepción para los créditos de café, a favor de los agricultores afectados por la roya amarilla.

En ese marco, el Ministerio de Agricultura expidió la **Resolución Ministerial 0300-2013-MINAGRI,** por la que se aprueba el Plan Nacional de Renovación de Cafetales y la consolidación o compra de deudas, sin límite para deudas vigentes en una o varias entidades financieras. Posteriormente, el año 2016, se expidió la **Resolución Ministerial 0610-2016-MINAGRI** en razón de la severidad y continuidad de la propagación de la roya amarilla; el 2019 se expidió la **Resolución Ministerial 0424-2019-MIDAGRI,** modificada y confirmada por las **Resoluciones Ministeriales 059-2020-MINAGRI y 002-2021-MINAGRI**

El año anterior, 2022, frente a la crisis económica con grave incidencia en el sector agrario, se expidió el **Decreto Supremo 003-2022-MIDAGRI** que declaró en emergencia al sector agrario y riego a nivel nacional, por el periodo de ciento veinte (120) días calendario, debido a los efectos generados por la COVID-19, y el incremento de los precios de los insumos agrarios a nivel internacional agravado por los conflictos internacionales que impactan negativamente en el agro peruano, en la economía nacional y en la seguridad alimentaria.

ESTRATEGIAS FRENTE A LA CRISIS DEL SECTOR CAFETALERO

Con el fin de encarar la crisis persistente de la actividad cafetalera el año 2018 se realizó un trabajo de inspección de campo, emitiéndose el primer **INFORME DE GRUPO TECNICO DE TRABAJO PARA LA RECUPERACION DE LA ACTIVIDAD CAFETALERA,** elaborado por la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología del MINAGRI y elevado al Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, en el que se acredita la magnitud del desastre ocurrido en las parcelas cafetaleras del Perú.

Al respecto, mediante **Decreto Supremo 003-2019-MINAGRI,** se aprobó el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal denominada **"MESA DE DIALOGO MULTISECTORIAL PARA EL ANALISIS E IDENTIFICACION DE ALTERNATIVAS DE SOLUCION A LA PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AGRARIO" – MESA TECNICA DE SUB GRUPO N° 2. CAFÉ,** en la que quedó demostrado que el problema de fondo del agricultor cafetalero es un problema de Estado, **reconociéndose que la responsabilidad civil en las obligaciones financieras de los agricultores cafetaleros corresponde al Estado peruano, liberándose de toda carga o responsabilidad u obligación a los damnificados cafetaleros**.

Por otra parte, conforme a lo establecido en el **artículo 1155° del Código Civil,** cuando se hace imposible el pago de la deuda por culpa del acreedor, la obligación del deudor queda resuelta, quedando en consecuencia liberada la responsabilidad por culpa del acreedor y por culpa inexcusable de funcionarios del AGROBANCO, de conformidad con lo establecido en los artículos 1319° y 1320° del Código Civil en aplicación supletoria al presente caso.

Finalmente, según la Resolución SBS 1870-2020 de la Superintendencia de Banca y Seguros se regula la ***"conducta de mercado del sistema financiero y reglamento de infracciones y sanciones de la SBS y administradoras privadas de fondos de pensiones"***, disponiendo que las instituciones financieras adopten medidas que tomen en cuenta la situación de emergencia derivada de la pandemia del Covid19 que afecta gravemente al sector agrario.

LA CRISIS DE LA DEUDA DEL SECTOR AGRARIO

Como hemos señalado, la declaratoria del estado de emergencia mediante los Decretos Supremos 048 y 082-2013-PCM y la consiguiente Resolución Ministerial 0300-2013-MINAGRI **dieron lugar al Plan Nacional de Renovación de Cafetales, a la consolidación y compra de deudas, etc., con la finalidad de contribuir a la renovación de las parcelas cafetaleras de modo que los productores deudores puedan acceder al refinanciamiento de deudas con fondos de Agro Perú administrado por el AGROBANCO.**

En el transcurso de los años siguientes se organizaron mesas técnicas orientadas a tratar el problema de fondo, sobre las deudas impagables de los productores cafetaleros, dando lugar a que el MIDAGRI, SBS y la PCM expidan normas destinadas a extinguir las deudas y cargas generadas por los retrasos de pagos. Sin embargo, a pesar de ello, debido a la persistencia de la crisis, agravada por la emergencia sanitaria del 2020-2021, las deudas se volvieron impagables e insostenibles determinando, en muchos casos, la ejecución judicial de garantías.

En estas condiciones, **la extinción de las deudas de los productores cafetaleros no solo daría cumplimiento a la normatividad del derecho civil, sino que también se estaría promoviendo su actividad productiva como justa compensación a los daños producidos por la crisis económica y agravados como consecuencia de la pandemia,** máxime si consideramos que la producción y exportación de café genera importantes divisas para el país. Al respecto, es importante tener en cuenta la siguiente data que grafica el impacto de la exportación de café en la generación de divisas:

Por exportaciones en granos verdes (materia prima) del café:

- Año 2011 en valor FOB US $ 1,588,345,997.00 (*)
- Año 2012 en valor FOB US $ 1,021,987,046.00 (*)
- Año 2013 en valor FOB US $ 692,143,514.00 (*)
- Año 2014 en valor FOB US $ 728,258,286.00 (*)
- Año 2015 en valor FOB US $ 572,137,351.00 (**)
- Año 2016 en valor FOB US $ 757,407,531.00 (***)
- Año 2017 en valor FOB US $ 726,974,891.00 (***)
- Año 2018 en valor FOB US $ 679,482,755.00 (***)
- Año 2019 en valor FOB US $ 630,056,861.00 (***)
- Año 2020 en valor FOB US $ 648,200,000.00 (***)

Por importaciones de los productos terminados del café:

- Año 2011 en valor CIF US $ 20,856.00 (**)
- Año 2012 en valor CIF US $ 31,424,30 (**)
- Año 2013 en valor CIF US $ 26,562.00 (*)
- Año 2014 en valor CIF US $ 23,133.00 (*)
- Año 2015 en valor CIF US $ 27,269.00 (**)
- Año 2016 en valor CIF US $ 40,653.00 (***)
- Año 2017 en valor CIF US $ 43,198.00 (**)

(*) Fuente Aduanas
(**) Fuente Sunat
(***) Fuente Sunat - Aduanas

JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Mediante la presente iniciativa legislativa proponemos la extinción de la deuda contraída por créditos destinados a la producción de café, así como el levantamiento de las garantías hipotecarias cuya ejecución judicial agravaría la actividad cafetalera poniendo en riesgo su subsistencia, **por cuanto los productores deudores a AGROBANCO y demás instituciones financieras no podrían acceder a planes de negocios, subsidios, bonos y otros beneficios que promuevan la recuperación y reactivación del sector.**

Es necesario considerar que los productores cafetaleros deudores están atravesando una permanente incertidumbre debido a la coacción, presión y amenazas de sus acreedores, incrementando los daños por efectos del estrés, traumas psico emocionales, deterioro de la salud mental, factores que además afectan la salud de su entorno familiar.

De ahí que la extinción de deudas no solo contribuirá a garantizar el patrimonio rural y a incentivar la actividad productiva cafetalera, **sino que alentará anímicamente a los productores para seguir laborando**

en sus parcelas, aumentar la productividad y la producción, generar miles de puestos de trabajo y, sobre todo, a habilitarlos como sujetos de crédito para continuar dinamizando este importante sector productivo.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aplicación de la Ley no demandará recursos del erario nacional, toda vez que se sujetarán a los fondos de contingencia generados a partir de las declaratorias de emergencia y otros provenientes de la exportación de café.

En cambio, será beneficiosa para más de 2 millones de productores cafetaleros que recuperarían no solo las expectativas productivas de sus parcelas, sino también su confianza en el Estado que, de esta manera, alentaría la recuperación de la actividad cafetalera, el aumento de la producción y la productividad, el dinamismo de la exportación de café al mercado internacional y consiguientemente el crecimiento de nuestras reservas internacionales.

IMPACTO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Esta iniciativa no es contraria a las normas constitucionales ni modifica ni deroga ninguna ley de nuestro universo jurídico. Al contrario, es una ley autónoma que cumple una finalidad reactivadora sin producir ningún conflicto normativo.

CONEXIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa se conecta esencialmente con la política de Estado número 10, en la medida que se orienta a la Reducción de la pobreza, y la política número 23, dedicada al desarrollo agrario y rural.