



ORACIO ANGEL PACORI MAMANI

'Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional'



PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República que suscribe, **Oracio Ángel Pacori Mamani**, integrante del Grupo Parlamentario Nuevo Perú, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

LEY QUE BENEFICIA Y FORTALECE A LOS PRODUCTORES AGRARIOS A TRAVES DE COOPERATIVAS DEL CAFÉ ESPECIAL PARA EXPORTACIÓN CON LA APLICACIÓN DEL DRAWBACK

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto beneficiar y fortalecer a los Productores Agrarios a través de cooperativas del Café Especial para exportación con la aplicación del Drawback, establecido en la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Legislativo N° 1053, y la Ley N° 29972 Ley que promueve la Inclusión de los Productores Agrarios a través de las Cooperativas.

Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entiende por:

- a) **Café especial.** - Según la Norma Técnica N° 209.311: 2003, son aquellos cafés que, por su origen, variedad y consistencia en sus propiedades físicas, sensoriales y en sus prácticas culturales, se distinguen del común de los cafés y por los cuales son apreciados en el mercado. Se incluyen en esta definición a los cafés sustentables certificados con sus diferentes categorías.
- b) **Drawback.** - Según el artículo 82 de la Ley General de Aduanas, es el régimen aduanero que permite, como consecuencia de la exportación de mercancías, obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios, que hayan gravado la importación para el consumo de las mercancías contenidas en los bienes exportados o consumidos durante su producción.

Artículo 3. Beneficiarios del Drawback

Son beneficiarios del Drawback, los productores agrarios a través de cooperativas del Café Especial para Exportación, cuyos ingresos netos en el ejercicio anual no superen las cincuenta 50 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), los mismos que serán registrados por el Ministerio de Agricultura y acreditados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria en el marco de la Ley N° 29972, Ley que Promueve la Inclusión de los Productores Agrarios a través de las Cooperativas.

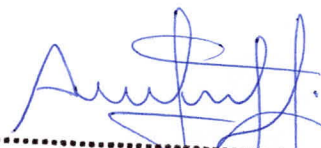
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

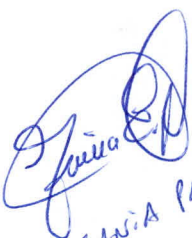
Primero: Los fondos generados por la aplicación del Drawback, serán destinados de manera obligatoria para la obtención de la certificación de calidad, insumos y fortalecimiento de capacidades a favor de los Productores de Café Especial.

Segundo: Los beneficios de la presente ley tendrán vigencia conforme al plazo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 29972.

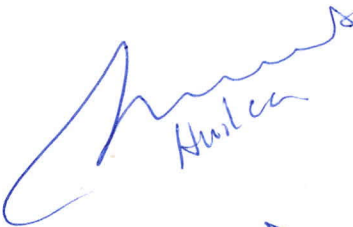
Tercero: El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo en el plazo de 60 días emite la reglamentación correspondiente.

Junio del 2018.


ORACIO ANGEL PACORI
Congresista de la República


ZAIRA PARIONA


MARIA GUTIERREZ


Anilca


Mercedes Caballero


ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República


ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 12 de Junio del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 2997 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Agricultura; Producción, Micro y
Pequeña Empresa y Cooperativas,

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

GRADO FACULTAD DE DERECHO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Director General de la República

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Director General de la República
Nueva República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El café es uno de los principales productos de origen agrícola que se comercializan en los mercados internacionales, de ahí que, en la experiencia de muchas regiones exportadoras, éste se haya constituido en una fuente importante para el desarrollo económico.

Revisando indicadores se tiene que, en el último quinquenio el volumen de exportaciones de café ha disminuido respecto a años anteriores causada principalmente por el desinterés del Estado con el sector agrícola, la ausencia de inversión en infraestructura, limitaciones para el desarrollo tecnológico, la presencia de la plaga de la roya, o la convivencia del café frente a las plantaciones ilegales de hoja de coca, sumada a la presencia del narcotráfico.

Por lo que el cultivo de café para exportación contribuye a solucionar problemas de extrema pobreza en zonas alejadas del país, a fomentar más trabajo. Por lo tanto se requiere incrementar su producción, generando mayor empleo para la población, y por ende mayores ingresos, contribuyendo con ello a la calidad de vida de las familias, así como el fortalecimiento de la actividad económica de la exportación del café especial¹ al mercado internacional.

La exportación del café especial a través de cooperativas, es un instrumento y alternativa importante que permite el fortalecimiento corporativo a fin de promover la inclusión y cohesión de pequeños productores para inserción al mercado internacional.

Nuestra propuesta, coincide con lo planteado por la Junta Nacional del Café (JNC) organización que en el año 2016, expuso al titular del Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), José Manuel Hernández Calderón, la necesidad de extender los beneficios del Drawback al cultivo y exportación de cafés especiales, como una medida para superar la crisis cafetalera. En esa línea el presidente de la JNC refirió²:

"(...) Perú cuenta con 150.000 hectáreas certificadas bajo la nomenclatura de cafés especiales, de 425.000 que reporta el censo agropecuario de 2012. Representa el 35% del parque cafetalero, de las cuales 110.000 hectáreas corresponden a caficultura orgánica, cuya viabilidad económica no es sostenible, debido al incremento de costos, carencia de soporte técnico y sobre oferta mundial"

¹ <http://www.expocafeperu.com.pe/archivos/2012/NTP%20209.311%202003%20CAFES%20ESPECIALES.pdf>

² <http://www.agraria.pe> Entrevista en Agencia Agraria de Noticias del 18 de agosto del 2016

Es en este contexto que se plantea que el café especial para exportación sea beneficiado por el régimen del Drawback, que es el 4%³ al valor FOB⁴ de exportación el mismo que constituye una herramienta importante para los exportadores quienes a través de este Régimen, pueden obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios e impuestos, que hayan gravado la importación de las mercancías contenidas en los bienes exportados, o consumidas durante su producción en el marco del reglamento aprobado por D.S. N° 104-95-EF⁵.

Dicho beneficio tributario se plantea para las cooperativas conformadas registradas y acreditadas en el marco de la Ley N° 29972, en cuyo artículo 1 establece que la ley tiene por objeto regular el marco normativo para promover la inclusión de los productores agrarios a través de las cooperativas, mejorando su capacidad de negociación y generando economías de escala, permitiéndoles insertarse competitivamente en el mercado y el artículo 5 establece que las cooperativas agrarias tienen derecho a solicitar la devolución de la restitución simplificada de derechos arancelarios regulada en la Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo 1053, y sus normas modificatorias y reglamentarias.

La propuesta legislativa, que planteamos propone tres aspectos fundamentales:

1. Favorecer a los productores, cuyos ingresos netos en el ejercicio anual no superen las cincuenta (50) UI.
2. Los fondos generados por la aplicación del Drawback, sean destinados de manera obligatoria y exclusiva para el fortalecimiento de capacidades de los integrantes de las Cooperativas y la obtención de la certificación de calidad e insumos a favor de los productores de café especial y
3. Los beneficios de la presente ley, tienen duración temporal. Se establece como plazo, el señalado en la la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 29972, es decir vigente hasta diciembre del año 2022.

Así, en la Ley General de Aduanas el Drawback se configura como un beneficio tributario que afecta al hecho imponible, ya que una vez verificada la existencia de la obligación tributaria aduanera y el pago de la misma, recién se procede a su restitución total o parcial siempre y cuando exista el bien exportado en el cual se incorpora la mercancía importada que dio origen a la restitución.

Por lo tanto, el Drawback no constituye un arancel, ni una tasa, sino un beneficio para evitar la doble tributación e incentivar la exportación.

³ Decreto Supremo N° 282-2016-ef publicado en el Diario Oficial El Peruano.

⁴ Se utiliza para valorar las Exportaciones y se define como "**libre a bordo**". Se refiere al Valor de Venta de los productos en su lugar de origen más el Costo de los fletes, seguros y otros Gastos necesarios para hacer llegar la Mercancía hasta la Aduana de salida.

⁵ <http://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/normasociada/gja-00-08.htm>.

Conforme lo hemos señalado, todo Estado tiene como política tributaria que los bienes se graven o sean afectados con tributos en el país donde ocurra el consumo, a efectos de evitar una doble tributación.

Por ello toda operación de exportación sólo debe ser afectada en el país en el cual se produzca el consumo de los bienes, y no en el territorio nacional donde fueron producidos. En el caso de los bienes que gozan del beneficio del Drawback se evidencia el cumplimiento de este principio (imposición en el país de destino), toda vez que, se busca incentivar la producción de productos nacionales (que contienen insumos importados que pagaron derechos arancelarios) a efectos de ser exportados, y lleguen al exterior con un precio que les permita su competitividad.

De esta manera, se beneficia a los exportadores al obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios que hayan gravado la importación de materias primas, insumos, productos intermedios y partes o piezas contenidos en las mercancías exportadas que serán consumidas en el exterior. Esto les permite, ingresar sus productos al mercado internacional con un precio competitivo.

Lo expuesto anteriormente se sustenta en el hecho de que la mercancía importada no es utilizada o consumida en el país donde se produjo su importación, sino que esta va a ser nuevamente exportada al ser incorporada en el producto final. El consumo final de la misma no se produce en el país que las importó, pese a haber sido transformada, no llegan aún al consumidor final en el país importador, puesto que el consumidor final no es aquel productor exportador que lo adquirió, sino, lo será aquel que finalmente adquiera el producto final exportado, con el objeto de satisfacer una necesidad determinada.

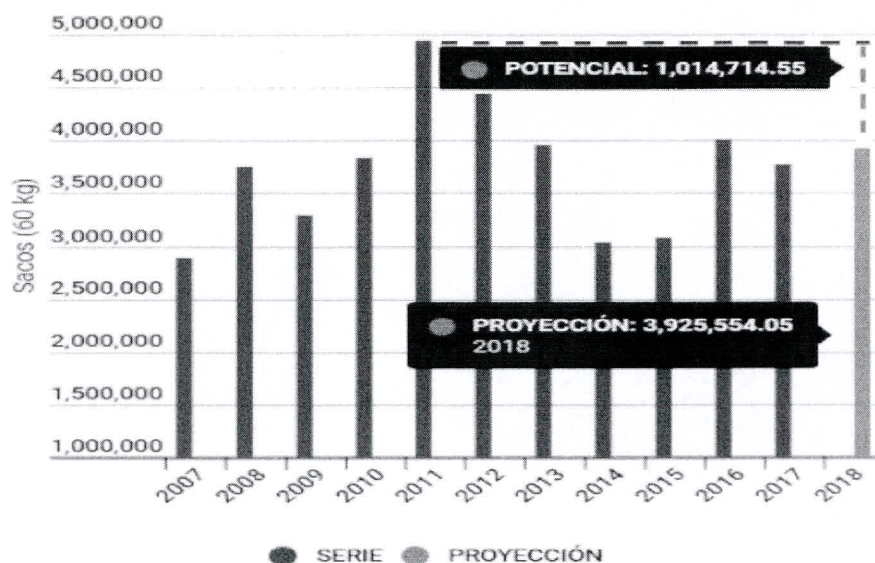
En el caso de los cafés especiales resulta de suma relevancia la asignación del beneficio del Drawback, dado que ello agilizaría las relaciones económicas y permitiría una mayor competitividad en el mercado internacional, al poder llegar el producto exportado con un precio competitivo.

En este contexto, consideramos que no incluir al café especial dentro del régimen del Drawback, genera una vulneración al principio de no imposición en el país de destino, al pagar los exportadores derechos arancelarios con ocasión de la importación de insumos que finalmente son incorporados a productos que serán exportados y consumidos en el exterior y no en el territorio peruano.

Exportaciones del café

Según lo indicado por el Ministerio de Agricultura en su página web, las zonas cafetaleras en el Perú van de 600 a 2,300 m.s.n.m. En el presente cuadro, se puede apreciar el volumen de exportaciones desarrolladas en los últimos años:

Gráfico 1: Exportaciones peruanas de Café 2007-2018



Elaboración CPC-JNC-PGC

De ella notamos, que en los años 2014 y 2015 el volumen de exportación disminuyó considerablemente, así en el año 2016, se incrementó ligeramente, y el año 2017, disminuyó ligeramente, y para este año se proyecta un incremento leve del volumen de exportaciones de café, teniendo como destino principalmente a los países de Estados Unidos, Alemania, Bélgica⁶, y otros.

La disminución en las exportaciones se explica por el bajo nivel de inversión en infraestructura, y tecnología en el proceso productivo del café, como lo refiere el Ministerio de Agricultura:

“Se ha dado una disminución principalmente en la producción a consecuencia de un agotamiento natural de las mismas plantaciones que en el caso del café ya son antiguas, también por un bajo nivel de tecnificación de la producción”⁷.

Por lo que, consideramos que la aplicación del Drawback, al café especial para cooperativas registradas por MINAGRI y certificadas por la SUNAT, permitirá promover la inclusión y formalización de los productores agrarios, mejorando su capacidad de negociación y generando economías de escala, permitiéndoles insertarse competitivamente en el mercado internacional.

Nuestra Constitución Política del Perú en su artículo 88°, establece que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario, que para el caso específico del sector cafetalero se requiere de un mayor impulso, pues a causa de la crisis generada por el virus de la roya en el 2013, se afectó la mayor parte de las plantaciones de

⁶ <http://camcafeperu.com.pe/wp-content/uploads/2017/12/Boletin-estadistico-camcafe-19-12-2017-vf1.pdf>

⁷ Ministerio de Agricultura

café y demostró que muchos de los productores no estaban debidamente capacitados para afrontarla. Pese a ello, el café del Perú ha sido reconocido como uno de los productos tradicionales más importantes que el Perú exporta, ello se ve reflejado como ya lo señalamos en el aumento de su demanda y se ha convertido en el sustento de más de 223 mil familias en todo el Perú⁸.

EFFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Se propone una ley específica para los productores agrarios a través de cooperativas del café especial para exportación con la aplicación del Drawback establecido en la Ley General de Aduanas, aprobado por decreto legislativo N° 1053. Proponemos, una vez aprobada la iniciativa sea el Ministro de Economía y Finanzas quien establezca los procedimientos simplificados de restitución arancelaria a través de un Decreto Supremo, cuya implementación permitirá incrementar las exportaciones del café especial del país, logrando así mejorar la balanza comercial, incrementando el Producto Bruto Interno del país.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gastos al Estado, ya que la aplicación del Drawback, constituye la devolución de un tributo indebidamente pagado, a fin de evitar la doble tributación, lo que genera una vulneración según lo establecido en el art. 60 de la Ley General de Aduanas que dice “La exportación definitiva no está afecta a ningún tributo”.

Con respecto a los beneficios, generara elevados niveles de bienestar social en los pequeños productores de Café a través de cooperativas, promoviendo la cohesión y fortaleciendo su producción, así como el incentivo de la inversión y la competitividad del café especial, en el mercado internacional, el mismo que generara la entrada de mayores divisas extranjeras a favor del Estado.

Así mismo, permitirá que los productores agrarios del café especial a través de las cooperativas, mejoren su capacidad de negociación, generando economías de escala, permitiéndoles insertarse competitivamente en el mercado internacional y logrando que los productos nacionales puedan lograr mayor competitividad en precio y calidad a través del Drawback, y con ello incentivar las exportaciones.

Los fondos recaudados a través del Drawback, se utilizarán de manera obligatoria en el fortalecimiento de capacidades y la obtención de la certificación de calidad e insumos a favor de los productores de café especial, integrantes de las cooperativas cuyos ingresos netos en el ejercicio anual no superen las cincuenta 50 Unidades Impositivas Tributarias

⁸ <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7523>

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en el Acuerdo Nacional en el eje Estratégico Competitividad del País, vinculada con la Décima Octava Política de Estado que promueve la búsqueda de la competitividad, productividad, y formalización de la actividad económica, y la Vigésima Segunda Política de Comercio Exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad.