

PROYECTO DE LEY N°

4329/2018-CR

**PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA LA
COBERTURA DEL SEGURO
AGRÍCOLA CATASTRÓFICO**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del grupo parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del Congresista **Federico Pariona Galindo**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22° inciso c), 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA LA COBERTURA DEL SEGURO
AGRÍCOLA CATASTRÓFICO**



Artículo 1°. – Objeto

La presente ley, tiene por ampliar la cobertura del Seguro Agrícola Catastrófico, dando cobertura a los diversos riesgos inherentes, así como las externalidades que tiene la actividad agropecuaria, mediante seguros.

Artículo 2°. - Seguros

Los pequeños productores agropecuarios, a nivel nacional, disponen de seguros que brinden cobertura, ante la ocurrencia de desastres naturales, financieros y otros que, por sus características, ocasionen pérdidas en la actividad, dificultando su continuidad o viabilidad en el corto o mediano plazo.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

UNICA

Autorícese la provisión anual de hasta S/ 100'000,000.00 (Cien millones de soles), provenientes de los recursos recaudados por concepto de Multas Tributarias para cubrir contingencias de pérdidas, de conformidad con el Artículo 2 de la presente ley.

Lima, 09 de abril de 2019



FEDERICO PARIONA GALINDO
Congresista de la República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Handwritten notes and signatures on the left side of the page, including the number '2' and the word 'según'.

Handwritten signature and the word 'Bazon' in the middle of the page.

Handwritten signature and the word 'formado' with the number '3' below it.

Large handwritten signature and the name 'Beceyria' with the number '3' below it.

Handwritten signature and the name 'A. WEGAS' with the number '4' below it.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16 de MAYO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4329 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

AGRARIA; ECONOMÍA; BANCA,
FINANZAS E INTELIGENCIA
FINANCIERA. —

.....
GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentos de la Propuesta

Los seguros, mitigan los riesgos. Tratándose de pequeños productores agropecuarios, éstos deben tener cobertura para los riesgos de su actividad, considerando también las externalidades; como son los desastres naturales, las plagas, caída de precio en el mercado o cualquier otro que pueda ocasionar un gravamen al pequeño productor que ponga en riesgo severo la continuidad de las actividades en el corto y mediano plazo.

Debido al calentamiento global, y a otros fenómenos, son constantes los desastres naturales tales como heladas, huaicos, inundaciones, etc. Dichos desastres afectan al productor de forma significativa, tanto a nivel económico, como a nivel económico, como a nivel social. Las pérdidas a nivel económico ascienden a cientos (incluso miles) de millones de soles y, cada vez que ocurren estos eventos, la población demanda la atención inmediata de sus necesidades, un tratamiento especial para el cumplimiento y nuevos otorgamientos de obligaciones financieras.

Las pérdidas económicas, pueden traducirse en la falta de ingresos, así como la no recuperación del dinero invertido.

Es de tener presente que, el proceso de productivo, tiene varias etapas las cuales, si bien dependen del tipo de cultivo, tienen en común la siembra y la cosecha.

La post cosecha y comercialización tienen sus implicancias y son también susceptibles de aseguramiento, sin embargo, la naturaleza de estos seguros, es distinta, toda vez que están menos expuestos a los siniestros correspondientes a desastres naturales. Indudablemente, el productor que ha llegado a esta etapa, ha realizado una mayor inversión (cosa que no ocurre con las personas meramente acopiadoras o incluso los "traders").

Por otro lado, de existir un contrato (compra venta) que comprometa la producción a futuro, una merma puede dañar no solo la parte económica (pues se deja de ganar y se pierde la inversión), sino la imagen del productor que no puede garantizar la entrega de los productos a los que se ha comprometido (independientemente de que se trate de desastres naturales o no).

Teniendo en cuenta que los seguros, deben mitigar los riesgos, es necesario entender qué es un riesgo. De acuerdo a la Resolución SBS N° 272-2017, el

riesgo se define como "la posibilidad de ocurrencia de eventos que impacten negativamente sobre los objetivos de la empresa o su situación financiera"¹.

Como ya se ha dicho, la ocurrencia de desastres naturales impacta negativamente los objetivos de la actividad agraria, debiendo por ello, contar con herramientas que mitiguen dichos riesgos. Este año, se ha previsto asignar S/190 millones para el Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario. Este importe es mayor al año anterior que fue de S/165 millones. Siendo las cifras acumuladas mucho mayores.

Figura 1. Seguro Agrícola Catastrófico 2009 - 2015

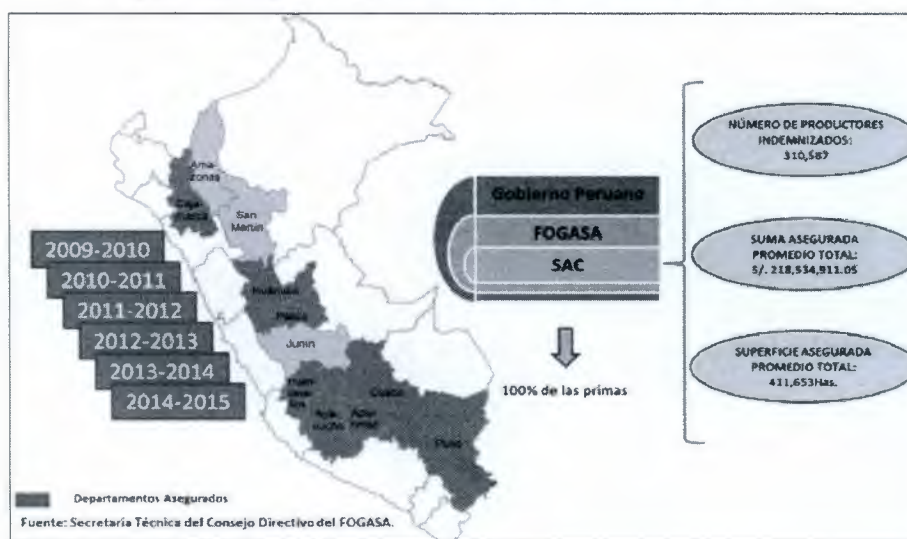


Tabla 1. Resultados del Seguro Agrícola Catastrófico por campaña 2009 - 2013

DEPARTAMENTOS BENEFICIARIOS	CAMPAÑA AGRÍCOLA	MONTO DE PRIMAS (S/.) (FINANCIAMIENTO DEL FONDO)	PRIMA META (S/.) NO INCLUYE IGV	VALORES ASEGURADOS	SUPERFICIE ASEGURADA (Ha)	MONTO INDENIZADOS (S/.)	SUPERFICIE INDENIZADA	ÍNDICE SINISTRALIDAD	NÚMERO DE PRODUCTORES INDENIZADOS
APURÍMAC, AYACUCHO, CAJAMARCA, CUSCO, HUANCAMELICA, HUÁNUCO Y PUNO	2009-2010	39,447,893.84	33,149,322.55	220,995,300.00	490,059	9,658,773.00	22,387.06	29.14%	31,788
APURÍMAC, AYACUCHO, CAJAMARCA, CUSCO, HUANCAMELICA, HUÁNUCO, PASCO Y PUNO	2010-2011	39,970,678.29	33,586,805.29	238,387,122.00	442,210	23,981,364.00	40,722.00	71.40%	111,856
APURÍMAC, AYACUCHO, CAJAMARCA, CUSCO, HUANCAMELICA, HUÁNUCO, PASCO Y PUNO	2011-2012	39,862,850.01	33,883,771.19	241,922,716.20	450,108	9,775,019.20	16,192.40	26.85%	44,231
APURÍMAC, AYACUCHO, CAJAMARCA, CUSCO, HUANCAMELICA, HUÁNUCO, PASCO Y PUNO	2012-2013	39,589,760.05	33,560,644.10	239,543,306.00	414,149	11,918,838.08	20,509.96	35.52%	57,937
APURÍMAC, AYACUCHO, CAJAMARCA, CUSCO, HUANCAMELICA, HUÁNUCO, PASCO Y PUNO	2013-2014	30,000,000.00	25,423,728.81	181,408,697.62	329,943	12,200,776.50	22,183.23	47.99%	64,775
TOTAL		188,880,942	158,596,272	1,122,317,142	2,126,479	67,634,770.78	121,994.65	42.12%	218,587

Fuente: Secretaría Técnica del FOGASA².

¹ Resolución SBS N° 272-2017, que aprueba el "REGLAMENTO DE GOBIERNO CORPORATIVO Y DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS, de fecha 18 de enero de 2017.

² Extraído del "Proyecto de desarrollo para el Seguro Agrícola Catastrófico" - Proyecto "Clima, Agro y Transferencia del Riesgo" (CAT), Informe Final, enero de 2016

Tabla 2. Seguro Agrícola Catastrófico Campaña Agrícola 2014-2015

REGION BENEFICIADA	CONSORCIO GANADOR	DISPARADOR DE INDEMNIZACION %	MONTO DE PRIMAS (S/.) (FINANCIAMIENTO DEL FONDO)	SUMA ASEGURADA POR HA.	SUPERFICIE ASEGURADA (Ha)	SUMA ASEGURADA TOTAL	CULTIVOS ASEGURADOS
HUANCAVELICA	LA POSITIVA - MAPFRE PERU	45.00%	S/. 4,096,566.66	S/. 550.00	59,034.00	32,468,700.00	Maíz amiláceo, Papa, Cebada grano, Haba grano seco, Arveja grano verde, Arveja grano seco
APURIMAC			S/. 2,862,083.64	S/. 550.00	41,409.00	22,774,950.00	Maíz amiláceo, Papa, Trigo, Frijol grano seco
CUSCO			S/. 2,930,296.78	S/. 550.00	42,384.00	23,311,200.00	Maíz amiláceo, Papa, Haba grano seco
HUANUCO			S/. 1,987,387.13	S/. 550.00	28,907.00	15,898,850.00	Maíz amiláceo, Papa
CAJAMARCA			S/. 502,335.35	S/. 550.00	9,606.00	5,283,300.00	Maíz amiláceo, Papa, Trigo
AYACUCHO			S/. 4,815,769.18	S/. 550.00	63,740.59	35,057,324.50	Maíz amiláceo, Papa, Cebada grano, Trigo, Quinua, Arveja grano seco, Haba grano seco
PASCO			S/. 770,408.82	S/. 550.00	10,577.00	5,817,350.00	Maíz amiláceo, Papa, Arveja grano verde
PIUÑO			S/. 4,776,962.81	S/. 550.00	63,483.00	34,915,650.00	Avena forrajera, Cebada forrajera, Cebada grano, Papa, Quinua, Haba grano seco
SAN MARTIN			S/. 532,582.38	S/. 550.00	9,400.00	5,170,000.00	Café
JUNIN			S/. 578,570.52	S/. 550.00	10,200.00	5,610,000.00	Café
AMAZONAS			S/. 266,291.19	S/. 550.00	4,700.00	2,585,000.00	Café
TOTALES					S/. 24,119,254.46		343,440.59

Fuente: Secretaría Técnica del FOGASA

Si bien, tal como se puede apreciar ha habido atención, no puede perderse de vista que, ante una pérdida del 100% de la producción (por parte del pequeño productor), requeriría de una cobertura por lo menos similar a la pérdida; por lo que se hace necesario dotar de mayores recursos al Fondo e incrementar la cobertura. No es posible comprometer las metas y partidas presupuestales e incrementar los recursos del MEF, pues se pueden afectar diversos compromisos del Estado. Una norma en esos términos devendría en inconstitucional.

Ante la falta de cobertura (tanto para desastres naturales, como para los desastres financieros, entre otros), es necesaria su ampliación, la cual no podría afectarse u obligarse a una entidad a transferir recursos, toda vez que esto podría comprometer la funcionalidad de dicha entidad.

Sin embargo, ello no sucede con los recursos provenientes de las multas, las cuales, de acuerdo a un documento de Presidencia³, oscilan entre S/100 y S/ 150 millones de soles⁴, y son provenientes de diversas prácticas perseguibles por el Estado como son la elusión, la evasión, entre otras; fondos que terminan en el Tesoro Público; es decir, no son utilizados o invertidos en programas socioeducativos (como las multas de tránsito). La falta de recaudación del Estado, impide que esta pueda atender adecuadamente a la población más vulnerable, como es el caso de los agricultores; dando sentido a que el Estado destine parte de los fondos obtenidos por multas tributarias, para atender una necesidad

³ Oficio 269-2017-PR de fecha 12 de octubre de 2017. Observación a la Autógrafa del PL 626-2016-CR - Ley que establece Alertas Educativas para las Micro y Pequeñas Empresas – MYPE

⁴ En el mismo documento dan cuenta que, en el año 2016, la cifra fue el 1.2% de S/16 mil millones, es decir, S/ 192 millones de soles.

insatisfecha de dicha población objetivo, con la salvedad que, estos fondos no serán ejecutados si es que el Estado.

De acuerdo al "*Glosario de Terminología Básica de la Administración Financiera Gubernamental*⁵", las Provisiones son el "*Valor de las estimaciones que debe efectuar la entidad pública para cubrir contingencias de pérdidas como resultado del riesgo de incobrabilidad, de mercado y depreciación del costo de los activos, así como las estimaciones para cubrir obligaciones, costos y gastos futuros no determinados o acreencias laborales no consolidadas, como consecuencia del proceso operacional o actividades permanentes que lleve a cabo*"

Por otro lado, de acuerdo al mismo Glosario, respecto al gasto, tenemos:

Categoría del gasto. Elemento de la cadena de gasto que comprende los créditos presupuestarios agrupados en gastos corrientes, gastos de capital y el servicio de la deuda.

Gasto corriente. Comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período.

Gasto de capital. Erogaciones destinadas a la adquisición o producción de activos tangibles e intangibles y a inversiones financieras en la entidad pública, que incrementan el activo del Sector Público y sirven como instrumentos para la producción de bienes y servicios.

Servicio de deuda. Monto de obligaciones por concepto del capital o principal de un préstamo que se encuentra pendiente de pago, así como de los intereses, comisiones y otros derivados de la utilización del préstamo, que se debe cancelar periódicamente según lo acordado en el respectivo Contrato de Préstamo

Entonces, podemos concluir que, la provisión de recursos, no es equivalente al gasto, no pudiendo (por ello) encontrarse la provisión de fondos limitada por el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, máxime si, la provisión tiene mayor cercanía o afinidad a la cobertura, la cual "*Compromiso aceptado por la aseguradora en virtud del cual acepta asumir las consecuencias económicas*

⁵ Aprobado mediante RESOLUCIÓN VICEMINISTERIAL N° 013-2006-EF/11.01), publicado el 10 de noviembre de 2006. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-tema/normativa-basica-presupuestaria/7344-rvm-n-013-2006-ef-11-01/file>

derivadas de un siniestro; es decir, la cobertura se presenta cuando la Aseguradora paga los daños personales o materiales que hayan ocurrido."⁶

2. Impacto en la Legislación Nacional

El presente proyecto de ley tiene impacto en la actividad agraria, brindando cobertura a la producción incluida la que se encuentra inmersa en los programas productivos, financiados, cofinanciados y subsidiados por el Estado.

3. Análisis Costo Beneficio

El presente proyecto no representa una iniciativa de gasto, toda vez que las multas y penalidades no son parte del presupuesto, por el contrario, atendiendo a su carácter excepcional, puede dársele un uso excepcional, como es la provisión de riesgos.

Es necesario entender que, si bien el Estado destina los fondos provenientes de multas tributarias⁷ por infracciones al Tesoro, su recaudación no son ingresos sobre los que pueden establecerse metas. Por el contrario, la comisión de infracciones tributarias denota las dificultades que tiene el Estado en atender a las poblaciones tributarias.

Con esta medida, además, se puede promover la formalidad que se traducirá en mayor bienestar a través de una distribución de la riqueza más eficiente y eficaz para la sociedad, generando mayor presencia del Estado así como una mayor recaudación; superando ampliamente el monto que sería destinado al seguro, el cual solo sería aplicable en caso de ocurrir un siniestro.

4. La relación de la iniciativa las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional

La ley propuesta es coherente con diversas políticas del Acuerdo Nacional, como son: (10). Reducción de la pobreza; (17) Afirmación de la economía Social de Mercado; (18) Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica y; (23) Política de desarrollo agrario y rural

⁶ Definición de "Cobertura" obtenida del Glosario de Términos de la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP.
Disponible en:
<http://www.sbs.gob.pe/usuarios/informacion-de-seguros/glosario-de-terminos>

⁷ De acuerdo al Clasificador de Ingresos del Sistema de Gestión Presupuestal, Las Multas Tributarias (1 . 1 . 5 3 . 1). "Son los ingresos que se obtienen por la aplicación de multas tributarias". Las multas, no son impuestos, por lo que su uso, no colisiona contra éstos.