



Propuesta de ley del seguro agrario

**Proyecto “Clima, Agro y Transferencia del Riesgo” (CAT)
BMU/Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
(GIZ)**

Borrador

Lima, 2018

El proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo se desarrolla en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI) del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU) de Alemania.

FÓRMULA LEGAL PROPUESTA DE LEY DEL SEGURO AGRARIO

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

El objetivo de la presente Ley es establecer los lineamientos y normas que rigen el seguro agrario cofinanciado por el Estado para los diferentes segmentos de productores agrarios priorizados por la Política Nacional Agraria, como un esquema de cobertura de riesgos ante fenómenos climáticos, eventos naturales adversos, incendios y otros riesgos que se contemplen en el Plan Anual del Seguro Agrario, con la participación del sector público y privado.

Artículo 2°. – Ámbito de aplicación

La presente ley regula el seguro agrario, que comprende las actividades de los sectores agrícola, forestal, pecuario y otros que sean aprobados por la Política Nacional Agraria. Cabe señalar que su ámbito de aplicación comprenderá todo el territorio del Estado Peruano.

Artículo 3°. – Definiciones

Para la aplicación de la presente ley, se utilizan los siguientes términos y definiciones:

- a) Ajustador de siniestros: Persona natural o jurídica que puede ser contratado por las empresas de seguros para realizar las funciones establecidas en el artículo 343 de la Ley General y otras normas que regulan su actividad.
- b) Asegurado: Persona natural, jurídica u organismo del Estado que en sí mismo o en sus bienes o intereses sociales y/o económicos está expuesto al riesgo. Puede ser también el contratante del seguro.
- c) Productor Agrario: Es la persona natural o jurídica cuya principal actividad económica es la agricultura, la ganadería o la forestal.
- d) Aviso de siniestro: Comunicación obligatoria del asegurado a la empresa o al comercializador en caso de ocurrencia de un siniestro. También puede ser realizada por el contratante o el beneficiario, o cualquier tercero, dentro de los plazos establecidos por la Superintendencia.
- e) Beneficiario: Persona natural o jurídica designada por el asegurado, en las condiciones particulares de la póliza de seguro, como titular de los derechos indemnizatorios especificados.
- f) Certificado de seguro: documento que se emite en el caso de los seguros de grupo o colectivos, vinculado a una póliza de seguro determinada.
- g) Comercializador: persona natural o jurídica con la que la empresa celebra un contrato de comercialización, con el objeto de que este se encargue de facilitar la contratación de un producto de seguros. También se consideran comercializadores a las empresas de operaciones múltiples (bancaseguros) conforme a la Ley General y a las empresas emisoras de dinero electrónico.
- h) Contratante: Persona natural o jurídica u organismo del Estado determinada en las condiciones particulares de la póliza que celebra el contrato de seguro, y se obliga al

pago de la prima. En caso de un seguro individual puede además tener la calidad de asegurado.

- i) Fogasa: Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario.
- j) GORES: Gobiernos Regionales.
- k) Ley de Seguros: Ley del Contrato de Seguro, Ley N° 29946.
- l) Ley General: Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, aprobada por Ley N° 26702, y sus normas modificatorias.
- m) MEF: Ministerio de Economía y Finanzas.
- n) Minagri: Ministerio de Agricultura y Riego del Perú.
- o) PCM: Presidencia del Consejo de Ministros.
- p) Póliza de Seguro: documento que formaliza el consentimiento del contrato de seguro, en el que se reflejan las condiciones que de forma general, particular o especial regulan las relaciones contractuales convenidas entre la empresa y el contratante. Se encuentran comprendidos los documentos adicionales relacionados con la materia asegurada y las modificaciones habidas durante la vigencia del contrato.
- q) Perito de seguros: Profesional o técnico, autorizado por la Superintendencia, que cuenta con conocimientos de seguros y puede desempeñarse de acuerdo a las funciones establecidas en el artículo 344 de la Ley General, y demás normas que regulan su actividad.
- r) SBS: Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- s) Seguro de grupo o colectivo: Modalidad de seguro que se caracteriza por cubrir, mediante un solo contrato, a múltiples asegurados que integran una colectividad homogénea.
- t) Seguro individual: Modalidad de seguro por la que el asegurado es persona única.
- u) Seguros masivos: Seguros estandarizados que no requieren de requisitos especiales de aseguramiento, es decir, no requieren verificaciones previas en relación con las personas y/o bienes asegurables, siendo suficiente la simple aceptación del contratante o del asegurado para el consentimiento del seguro individual o del seguro de grupo o colectivo, según corresponda.
- v) Siniestro: Es la materialización del riesgo asegurado y se produce cuando uno o más riesgos cubiertos por la póliza causan pérdidas en el cultivo asegurado, durante la vigencia de la póliza.
- w) Unidad Agropecuaria: Es el terreno o conjunto de terrenos utilizados total o parcialmente para la producción agropecuaria.
- x) Unidad de riesgo: Es toda la superficie sembrada o trasplantada con el mismo cultivo y por el mismo asegurado en la Unidad Agropecuaria, cuya ubicación (indicando el ubigeo), código catastral, linderos y/o coordenadas geográficas deben estar especificados en las condiciones particulares de la póliza.
- y) Usuarios: contratantes, asegurados o beneficiarios de seguros, inclusive los potenciales.

Artículo 4°. – Finalidad

El seguro agrario tiene por finalidad alcanzar los siguientes beneficios:

4.1 Beneficios financieros y presupuestarios para el Estado:

- Reducción de las cargas financieras para el Estado en caso de desastres agrícolas.
- Promoción del desarrollo de las zonas rurales.

4.2 Beneficios sociales:

- Estabilización de rentas del productor agrario
- Permanencia de la población en el medio rural.

4.3 Beneficios para el agricultor

- Eliminación de caídas fuertes en el flujo de ingresos en el tiempo
- Mejora en la continuidad del negocio agrícola
- Disminución de la afectación patrimonial
- Mejorar su accesibilidad al crédito rural

Artículo 5°. – Principios Generales

El seguro agrario se rige por los principios establecidos en el Artículo II de las Disposiciones Generales de la Ley de Seguros, teniendo en cuenta que el seguro agrario atiende a la diversidad de segmentos de productores agrarios.

Artículo 6°. – Actores y Roles

Dentro del marco del seguro agrario, los actores tienen los siguientes roles y responsabilidades:

6.1. Sector Público

a) MINAGRI

- Promueve el desarrollo de los seguros agrarios, de acuerdo a la normativa vigente.
- Preside el Consejo Directivo del Fogasa.
- La Dependencia del Minagri que tenga a su cargo la Secretaría Técnica del Fogasa actúa como órgano de coordinación y enlace para las actividades vinculadas a los Seguros Agrarios, realizando los estudios necesarios para promover el uso y desarrollo de nuevos productos de seguros. Asimismo, será responsable de brindar información estadística de cultivo relacionada al seguro, mapas de riesgo agrícola.

b) MEF

- Brinda apoyo técnico para la programación, ejecución y evaluación de recursos presupuestales para financiar primas de seguros agrarios.
- El MEF es miembro del Consejo Directivo del Fogasa.

c) PCM

- La PCM es miembro del Consejo Directivo del Fogasa.
- La PCM es el órgano rector del SINAGERD (...)

d) SBS

- Autoriza la organización y funcionamiento de las empresas que forman parte de los sistemas financiero, sistema de seguros y sistema privado de pensiones.
- Regula y ejerce la supervisión integral de las actividades y operaciones que realizan las personas naturales y jurídicas de los sistemas que se encuentran bajo su ámbito de supervisión, y otras incorporadas por leyes especiales a su supervisión.
- Aprueba las condiciones mínimas de los seguros masivos, obligatorios y personales, y autoriza el registro y comercialización de las pólizas de seguros de las demás modalidades de seguros, entre otras, los seguros agrarios, de acuerdo a la normatividad vigente.

e) GORES

Los gobiernos regionales deben considerar recursos necesarios para cofinanciar las primas del seguro agrario de acuerdo al plan anual de seguros agrarios que formarán parte del Fogasa, en concordancia con la finalidad para la cual fue establecido el referido fondo conforme el Artículo 2° de la presente Ley.

6.2 Sector asegurador

Está compuesto por las empresas de seguros autorizadas por la SBS para comercializar los seguros agrarios de conformidad con la presente Ley, la Ley General, la Ley Seguros y demás normas aplicables, procurando las mejores condiciones de cobertura para los usuarios de dichos seguros. Asimismo, formula recomendaciones y/o emite opiniones sobre aspectos normativos, operativos y técnicos de los seguros agrarios.

6.3 Sector financiero

Está compuesto por las instituciones financieras públicas y privadas autorizadas por la Superintendencia para otorgar financiamiento al sector agrario, en el marco de la Ley General y las normas emitidas por la SBS, propiciando la contratación de seguros agrarios en la evaluación del riesgo financiero y considerando al seguro agrario como mecanismo de disminución del riesgo de crédito agrícola y protección del patrimonio del productor.

Artículo 7°. – Plan Anual de Seguros Agrarios

El Plan Anual de Seguros Agrarios es el documento que contemplará los riesgos cubiertos, zonas de aseguramiento, tipos del seguro, porcentajes de cofinanciamiento, cultivos asegurables y sumas aseguradas. *La segmentación de los productores agrarios en costa, sierra y selva, son establecidos por el Minagri mediante Resolución Ministerial.”*

El Minagri, mediante Resolución Ministerial, aprueba el Plan Anual de seguros agrarios final, consensuado por los todos actores y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias y estrategias de focalización del uso de los recursos.

El plazo límite de aprobación del Plan Anual será el 30 de abril de cada año.

El Minagri, mediante Resolución Ministerial, de acuerdo con el Plan Anual, a propuesta del Consejo Directivo del Fogasa, y con los mismos criterios de participación expresados en el artículo anterior, determinará las fechas de suscripción del seguro para las distintas producciones, así como las condiciones técnicas mínimas de cultivo o explotación exigibles en cada zona, para que los mismos puedan ser amparados por el seguro.

Artículo 8°. – Tipos de Pólizas del Seguro Agrario

Los modelos estándares de pólizas comprendidos en los Planes Anuales de Seguros Agrarios aprobados mediante Resolución Ministerial por el Minagri, incluyen recomendaciones del sector asegurador y se ajustarán a los requerimientos y prioridades del gobierno y a la normatividad vigente que formule la SBS respecto a los Seguros Privados en el Perú.

Los seguros agrarios se pueden emitir bajo la modalidad de seguro individual o de seguro colectivo. En los seguros colectivos, se promueve la participación de productores organizados en asociaciones u otras formas de agrupación.

El Reglamento establece los mecanismos y procedimientos para el pago de la prima a cargo del productor y el aporte del Estado.

Artículo 9°. – Indemnizaciones por siniestros

El ajuste y la liquidación de siniestros se rigen por las normas emitidas por la SBS.

Los requisitos de autorización y funciones de los ajustadores de siniestros y peritos de seguros se rigen por la Ley General y las normas de la SBS.

Artículo 10°. – Cofinanciamiento de las primas

El Fogasa, mediante acuerdo de su Consejo Directivo, está facultado a cofinanciar las primas de los seguros agrarios dentro del plan anual de seguros agrarios, destinados a reducir la exposición de los productores, conforme al objeto de la presente norma.

Artículo 11°. – Seguros para créditos con recursos públicos

Todos los créditos otorgados con recursos públicos deben contar con un seguro agrario cofinanciado por el Fogasa y con encargo a sus recursos presupuestales.

Artículo 12°. – Gestión del Seguro

De conformidad con la Ley N° 29148, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario, la gestión administrativa del Seguro Agrario es realizada por el Secretaría Técnica del Consejo Directivo del Fogasa y es reportada al Consejo Directivo.

Artículo 13°. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Inafectación del IGV

Atendiendo al objeto de la presente Ley, se hace necesario incorporar el inciso X al Artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo 055-99-EF, y normas modificatorias, conforme al siguiente texto:

“Artículo 2: Conceptos No Gravados

No están gravados con el impuesto:

(s)Las pólizas de Seguro Agrario emitidas por compañías de seguros, legalmente constituidas en el Perú, de acuerdo a las normas de la Superintendencia de Banca, Seguros, y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.”

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los xx días del mes de xxx del año xxxx.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Presidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los xx días del mes de xxx del año xxxx.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Presidente Constitucional de la República

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y SUSTENTO DEL PROYECTO DE LEY

I.I Problema público

En los últimos años, el cambio climático y el calentamiento global se han sumado como elementos de los riesgos habituales de los eventos del clima, lo cual trae consigo diversos efectos adversos para la economía de países en desarrollo como el Perú puesto que las actividades productivas, principalmente las agrícolas, reciben duros golpes debido a las inundaciones, huaycos, friaje, heladas, entre otros, que conllevan la muerte del ganado, la pérdida de cultivo y muchas veces la pérdida de vidas humanas.

Los efectos secundarios de los eventos climáticos extremos incluyen el desarrollo de plagas y especies invasoras que son estimulados por el cambio brusco de temperatura; siendo que la variabilidad de condiciones climáticas se manifiesta en duración y el tiempo cambiante de las campañas agrícolas, contribuyendo a más incertidumbre en el sector agropecuario, adicionalmente al impacto que tienen en las condiciones de almacenaje, el transporte y la conservación de los productos, trastocando el funcionamiento de los mercados rurales.

Al respecto, es importante señalar que según el IV CENAGRO del 2012, los trabajadores permanentes y eventuales llegaban a la cifra de 14 021 905, siendo que el Sector Agricultura y Riego es de considerable importancia para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza rural en el Perú, al coadyuvar con singular presencia en el empleo directo y la generación de ingresos de por lo menos un tercio de la población peruana; asimismo, la participación productiva de la agricultura puede ser significativa para un conjunto importante de departamentos del país.

Según el Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO), 2.2 millones de productores agropecuarios destinan 7.1 millones de hectáreas a cultivos agrícolas a nivel nacional, siendo la agricultura un sustento económico para aproximadamente un tercio de los hogares (2.3 millones de hogares) para los cuales es la fuente principal de ingresos.

Ciertamente, el sector agropecuario está expuesto cada año a situaciones de peligro ocasionados por el cambio climático, los que en los últimos años se han agudizado, lo cual hace necesario y de primordial importancia que se administren los riesgos, siendo una manera eficiente el traslado de los mismos al sector privado, mediante los seguros agropecuarios, siendo necesario ampliar el número de beneficiarios del seguro agrario, lo cual sería posible con los aportes de los gobiernos regionales.

En tal sentido, es importante dotar de un marco legal que permita priorizar la programación de los recursos necesarios que vayan a ser aportados para la constitución del referido seguro agrario, caso contrario, el sector agrícola se encontraría en un estado de pérdida constante, lo cual, como se ha indicado, perjudica a la economía del país.

I.II Objetivo

La ley del seguro agrario tiene como objetivo establecer los lineamientos y normas que rigen el seguro agrario cofinanciado por el Estado para los diferentes segmentos de productores agrarios priorizados por la Política Nacional Agraria, como un esquema de

cobertura de riesgos ante fenómenos climáticos, eventos naturales adversos, incendios y otros riesgos que se contemplen en el Plan Anual del Seguro Agrario, con la participación del sector público y privado.

El seguro agrario tiene la capacidad de transferir el riesgo que enfrentan los productores agrícolas al sector asegurador, de esta manera garantizar la continuidad de actividades agrícolas, facilitar su acceso a crédito, contribuir con la estabilidad socioeconómica de productores, y a la vez, a la seguridad alimentaria del País.

- Instrumentos necesarios para la creación del seguro agrario

El numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que son funciones generales de los Ministerios formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como aprobar las disposiciones normativas que le correspondan.

En ese sentido, el Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048, establece que el Ministerio de Agricultura y Riego, diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

Asimismo, se señala que parte del rol que le compete al Ministerio de Agricultura y Riego, como órgano rector de la Política Nacional Agraria, es desarrollar acciones para llevar a cabo los Lineamientos de Política Agraria, los cuales orientan los objetivos, políticas y estrategias del Estado en materia agraria y de riego para que la intervención pública pueda tener impacto en la población rural.

A mayor abundamiento, mediante la Ley N° 29664¹, se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) en el año 2011, entendido como un Sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, cuya finalidad es identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.

Mediante el Decreto Supremo N° 111-2012-PCM del 2012, se incorporó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como Política Nacional de obligatorio Cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional. Posteriormente, a fines del año 2014, mediante

¹ **Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – Ley N° 29664**

Artículo 3.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres

La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado.

el Decreto Supremo N° 034-2014-PCM se aprobó el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014-2021.

Cabe indicar que el PLANAGERD, obligatorio para todas las entidades públicas a nivel nacional, tiene como Objetivo Específico 4.2 – Promover la transferencia del riesgo, mediante dos acciones obligatorias a nivel nacional:

- a) Implementar el acceso a seguros ante el riesgo por desastres por parte de las entidades públicas, a través del aseguramiento de los principales bienes del Estado ante daños y pérdidas; y,
- b) Fomentar los mecanismos de acceso a los seguros de bienes y servicios privados ante el riesgo de desastres, mediante la promoción del desarrollo y uso de pólizas de seguros para la población, las empresas y la sociedad en general en lo referente al riesgo de desastres.

Todo ello, en concordancia con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional- Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, que dedica al asunto de la gestión de los riesgos el objetivo N° 10 de los Lineamientos de Política en Recursos Naturales y Ambiente, para que se fomente la reducción de vulnerabilidades y la gestión de riesgos frente a desastres en el marco del desarrollo sostenible, así como la adaptación para mitigar los efectos negativos y aprovechar las oportunidades que se generan debido a los impactos positivos del fenómeno recurrente El Niño.²

Cabe señalar que, mediante la Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI del 31 de diciembre de 2014, se aprobaron los Lineamientos de Política Agraria, como la base para construir un sector competitivo, integrado y sostenible, priorizando al pequeño y mediano productor agrario y de las comunidades campesinas y comunidades nativas. Dichos Lineamientos son los siguientes³:

1. Manejo sostenible de agua y suelos
2. Desarrollo forestal
3. Seguridad jurídica sobre la tierra
4. Infraestructura y tecnificación del riego
5. Financiamiento y seguro agrario
6. Innovación y tecnificación agraria
7. Prevención y atención de riesgos
8. Desarrollo de capacidades
9. Reconversión productiva
10. Acceso a mercados y cadenas productivas
11. Otros (...)

² Plan Bicentenario. Objetivo 10 parte de los Lineamientos de Política (6.3.B) del Eje estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente, perteneciente al objetivo nacional A: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad con un enfoque integrado y ecosistémico y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas y la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo. A saber:

- Fomentar la adopción de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático por los tres niveles de gobierno, basadas en estudios e investigaciones científicas con un enfoque preventivo.
- Fomentar la reducción de vulnerabilidades y la gestión de riesgos frente a desastres en el marco del desarrollo sostenible, así como la adaptación para mitigar los efectos negativos y aprovechar las oportunidades que se generan debido a los impactos positivos del fenómeno recurrente El Niño.

³ Ministerio de Agricultura y Riego. Visto en: <http://www.minagri.gob.pe/portal/download/pdf/p-agraria/triptico090315.pdf>, consulta el 14 de setiembre del 2015.

Al respecto, el Lineamiento de Política N° 5 está dirigido a fortalecer y expandir los mercados de crédito y aseguramiento agrario para pequeños y medianos agricultores a nivel nacional. Es así que apunta a establecer el seguro agrario como un elemento fundamental e instrumento de gestión del riesgo de los diferentes segmentos de productores ante fenómenos climáticos extremos y de esta manera contribuir a la estabilidad de los ingresos, patrimonio y producción agrícola en el país; sistema que se debe llevar a cabo en coordinación y alianza del sector público y privado que comprende los tres niveles de gobierno y el sector de banca, seguros y reaseguros con roles específicos.

I.III Impacto

a) Beneficios

El seguro agrario tiene por finalidad alcanzar beneficios financieros, sociales e individuales (entendiendo a estos como a los beneficios que obtendrán los agricultores que tengan el seguro agrario), conforme lo siguiente:

- Beneficios financieros y presupuestarios para el Estado:
 - Reducción de las cargas financieras para el Estado en caso de desastres agrícolas.
 - Promoción del desarrollo de las zonas rurales.
- Beneficios sociales:
 - Estabilización de rentas del productor agrario.
 - Permanencia de la población en el medio rural.
- Beneficios para el agricultor
 - Eliminación de caídas fuertes en el flujo de ingresos en el tiempo.
 - Mejora en la continuidad del negocio agrícola.
 - Disminución de la afectación patrimonial.
 - Mejorar su accesibilidad al crédito rural.

➤ Inafectación del IGV

Con la inafectación del IGV se podría destinar mayores recursos del mismo fondo para una mayor cobertura geográfica, un mayor número de agricultores beneficiados, y/o mayores cultivos. Si desde un inicio el seguro agrícola hubiera estado inafecto al IGV entonces el área asegurado tanto en el Seguro Agrícola Territorial como en el Seguro Agrícola Tradicional hubiera sido mayor a la ejecutada en un 18%. La misma proporción adicional se hubiera visto con los productores asegurados, tal como se puede observar a continuación:

SEGURO AGRICOLA TERRITORIAL (Catastrífico)

CAMPAÑA	PRIMA NETA (no incluye IGV) S/	PRIMA TOTAL (incluido IGV) S/	SUPERFICIE ASEGURADA ¹ (ejecutada) ha	SUPERFICIE ASEGURABLE ² (potencial) ha
2009-2010	33,149,323	39,447,694	490,069.00	584,852.62
2010-2011	33,588,805	39,970,678	442,210.00	525,013.72
2011-2012	33,883,771	39,982,850	450,108.00	528,900.70
2012-2013	33,550,644	39,589,760	414,149.00	488,726.43
2013-2014	25,423,729	30,000,000	329,943.09	389,332.76
2014-2015	20,438,860	24,117,855	343,440.59	405,262.05
2015-2016	33,050,848	39,000,001	550,296.00	648,808.22
2016-2017	33,050,848	39,000,001	550,296.00	648,808.22
2017-2018	32,823,174	38,731,345	653,006.56	770,593.81
TOTAL	278,960,003	329,840,185	4,223,518	4,990,299

1. Superficie realmente asegurada con la prima neta disponible.

2. Superficie asegurable si a la prima no se aplica el IGV.

SEGURO AGRICOLA TRADICIONAL (Comercial)

EJERCICIO	PRIMA NETA (no incluye IGV) S/	PRIMA TOTAL (incluido IGV) S/	SUPERFICIE ASEGURADA ¹ (ejecutada) ha	SUPERFICIE ASEGURABLE ² (potencial) ha
2013	3,636,698	4,291,303	21,325.04	25,163.55
2014	4,085,592	4,820,999	21,929.29	25,876.56
2015	4,892,912	5,773,636	31,373.18	37,020.35
2016	6,743,766	7,957,644	47,489.21	56,037.27
2017	5,548,751	6,547,526	43,719.22	51,588.68
TOTAL	24,907,718	29,391,108	165,835.94	195,686.41

1. Superficie realmente asegurada con la prima neta disponible.

2. Superficie asegurable si a la prima no se aplica el IGV.

La inafectación del IGV acompaña el esfuerzo de inclusión financiera dado que el seguro agrícola catastrófico permite acceso al sistema financiero a agricultores de subsistencia, mediante la apertura de cuentas para el pago de sus indemnizaciones. Con la eliminación del IGV más productores podrían beneficiarse del seguro.

Asimismo, contribuye con el desarrollo del sector agrario al promover, a través de seguros más asequibles (18% menos costo), la estabilidad financiera de las familias relacionadas al agro frente a un impacto de un evento adverso que afecte sus cosechas, así como a una

disminución del riesgo de crédito de las entidades financieras que realizan préstamos agrícolas.

Datos adicionales

- Las pólizas de seguro de vida, las cuales se encuentran inafectas de IGV, lograron una tasa de crecimiento promedio anual de 6.88% en el número de asegurados y el monto de primas observó una tasa de crecimiento anual promedio de penetración de 88% del 2008 al 2017. Esto incrementó la base impositiva, dado el mayor monto de primas afectas del impuesto a la renta pagadas por las empresas de seguros.
- Al estar el seguro agrícola catastrófico subsidiado al 100%, el Estado se está afectando con IGV a sí mismo ya que las primas son pagadas con recursos del Fogasa. Lo mismo pasará si el seguro comercial es subsidiado en un porcentaje, el Fogasa pagaría por el porcentaje de cofinanciación de la prima, y el agricultor pagaría por el remanente.
- El sector agrícola genera externalidades positivas para la población al ser el sector encargado de proveer los productos alimenticios del país. Alrededor de un 70 % de los alimentos consumidos en el Perú son generados en este sector.

b) Grupo en el que incide el seguro agrario

Es importante resaltar que el seguro agrario está destinado para beneficiar a los productores agrarios que se encuentren o no agrupados y que se correspondan con las segmentaciones de micro, pequeño, mediano o grande, según lo establecido por el Minagri.

I.V Implementación

a) Financiamiento del seguro agrario

- Fondo de Garantía para el Campo y Seguro Agropecuario - FOGASA

Mediante la Ley N° 28939, Ley que aprueba el Crédito Suplementario y Transferencias de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006, cuyo Literal b) del Artículo 4° creó el Fondo de Garantía para el Campo, con la finalidad de garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los medianos y pequeños productores rurales organizados que orienten su actividad hacia mercados nacionales y/o internacionales dinámicos.

La Ley N° 28995, Ley que amplía la finalidad del Fondo de Garantía antes citado y cambia su denominación a Fondo de Garantía para el Campo y Seguro Agropecuario (FOGASA), establece que la finalidad del fondo es garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los medianos y pequeños productores rurales organizados que orienten su actividad hacia mercados nacionales y/o internacionales dinámicos, así como financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario, ofrecidos a través del Sistema de Seguros, destinados a reducir la exposición de los productores agropecuarios, tales como comunidades campesinas, nativas, pequeños y medianos agricultores, a riesgos climáticos y presencia de plagas, que afecten negativamente su producción o rentabilidad.

Posteriormente, con la finalidad de fortalecer el FOGASA, la Ley N° 29148 estableció disposiciones necesarias para su implementación y funcionamiento, entre otras, las relativas a las funciones de su Consejo Directivo y de su Secretaría Técnica, así como la determinación de los recursos que lo conforman.

Los recursos del FOGASA tienen carácter intangible, permanente e inembargable y se destinan, única y exclusivamente, a los fines previstos y a cubrir los gastos que demande la administración de los fideicomisos, la realización de estudios preliminares relacionados con el seguro agropecuario y la implementación de sistemas informáticos necesarios para la evaluación de los riesgos.

Es así que, conforme al Artículo 7° de la Ley N° 29148, constituyen recursos del FOGASA:

- Los recursos autorizados por la Ley N° 28939 y sus modificatorias;
- Los aportes que realicen los gobiernos regionales y locales de acuerdo a su normatividad;
- Las donaciones y aportes privados;
- Los recursos de cooperación técnica no reembolsable;
- Los intereses que generen los recursos del Fondo desde la aprobación de la Ley N° 28939;
- Los créditos presupuestales que se aprueben en las Leyes Anuales de Presupuesto;
- Otros dispuestos por norma expresa.

Cabe señalar que es claro que dentro del marco legal del FOGASA, existen materias referidas al sector de banca y seguros, como lo es, por citar un ejemplo, la realización de estudios preliminares relacionados con los seguros, variables importantes y necesarias para el proceso de toma de decisiones por parte del Consejo Directivo.

En ese sentido, es importante puntualizar que las funciones señaladas y la finalidad legal del FOGASA, son medidas económicas propias de la actividad de fomento del Estado para promover el sector agropecuario, en este caso, mediante el uso de dos instrumentos (i) la garantía de los créditos otorgados por las instituciones financieras y (ii) el financiamiento de los seguros agrarios destinados a reducir la exposición de los productores agropecuarios, tales como comunidades campesinas, nativas, pequeños y medianos agricultores, a riesgos climáticos y presencia de plagas, que afecten negativamente su producción o rentabilidad.

- Promoción agraria - Gobiernos Regionales

La Constitución Política del Perú en su Artículo 88° establece que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario, ello es concordante con el Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048, el cual establece que el Ministerio de Agricultura y Riego, diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria, ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

Dentro del marco de la Carta Fundamental, los Gobiernos Regionales, de conformidad con el Artículo 192°, tienen como una de sus funciones constitucionales, promover el desarrollo y la economía regional bajo su jurisdicción y fomentar las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo, en materia de agricultura, agroindustria, entre otras, conforme a ley.

Específicamente en materia agraria, los Gobiernos Regionales, de conformidad con lo establecido por el Artículo 51° de su Ley Orgánica, Ley N° 27867, formulan, aprueban, ejecutan, evalúan, dirigen, controlan y administran los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las

propuestas promocionales de desarrollo rural de parte de las municipalidades rurales (Lit. a); administran y supervisan la gestión de actividades y servicios agropecuarios, en armonía con la política y normas de los sectores correspondientes y las potencialidades regionales (Lit. b); promueven la provisión de recursos financieros privados a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas y las unidades productivas orientadas a la exportación, y, entre otras, promueven políticas para generar una cultura de seguridad alimentaria.

Respecto a los planes nacionales y lineamientos de política agraria nacional, a los cuales están sujetos los Gobiernos Regionales, tenemos:

- El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional -Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, en el objetivo 10 de los Lineamientos de Política en Recursos Naturales y Ambiente, fomenta la reducción de vulnerabilidades y la gestión de riesgos frente a desastres en el marco del desarrollo sostenible, así como la adaptación para mitigar los efectos negativos y aprovechar las oportunidades que se generan debido a los impactos positivos del fenómeno recurrente El Niño.
- La Décimo Quinta Política de Estado del Acuerdo Nacional referida a la seguridad alimentaria y nutrición, establece el compromiso del Estado para establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.
- El PLANGRACC-A, su eje estratégico 2. “Preparación y respuesta a emergencias por eventos climáticos”, objetivo 2: “Preparación adecuada de la población rural para afrontar las emergencias en la agricultura y reducir el impacto negativo de los eventos climáticos extremos”, lineamiento de política: “Fortalecer los mecanismos de transferencias de riesgos climáticos como los seguros catastróficos”, se orientan a disminuir la vulnerabilidad del sector agrario paulatinamente hasta el 2021 y reforzar la resiliencia de los productores agrarios con una gestión del riesgo de desastres mejorada, a la par de la ejecución de medidas de adaptación al cambio climático a lo largo del territorio nacional.
- El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2014-PCM, obligatorio para todas las entidades públicas a nivel nacional, tiene como Objetivo Específico 4.2 – Promover la transferencia del riesgo.⁴
- El Lineamiento de Política N° 5 de los Lineamientos de Política Agraria, aprobados por la Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI del 31 de diciembre de 2014, está dirigido a fortalecer y expandir los mercados de crédito y aseguramiento agrario para pequeños y medianos agricultores a escala nacional.
- La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), aprobada por Decreto Supremo N° 191-2015-EF, instrumento de política de Estado para promover la inclusión financiera a través de la ejecución de acciones multisectoriales con la participación de los sectores público y privado en el marco de la preservación de la estabilidad financiera, tiene como objetivo general *promover el acceso y uso*

⁴ Implementar el acceso a seguros ante el riesgo por desastres por parte de las entidades públicas, a través del aseguramiento de los principales bienes del Estado ante daños y pérdidas; y, Fomentar los mecanismos de acceso a los seguros de bienes y servicios privados ante el riesgo de desastres, mediante la promoción del desarrollo y uso de pólizas de seguros para la población, las empresas y la sociedad en general en lo referente al riesgo de desastres.

*responsable de servicios financieros integrales, que sean confiables, eficientes, innovadores y adecuados a las necesidades de los diversos segmentos de la población. Cabe resaltar que la ENIF se estructura en tres ejes acceso, uso y calidad que reflejan cada uno las dimensiones de la inclusión financiera. En materia de seguros los objetivos 35, 36 y 63 están orientados a *promover la creación de un marco institucional y legal que favorezca el desarrollo de seguros para el sector agrícola y otras actividades en donde las MIPYME se desarrolla (Obj. 35), evaluar la viabilidad de un sistema eficiente de transferencia del riesgo para el sector agrícola (Obj. 36) y evaluar y monitorear la calidad y pertinencia de las intervenciones, relacionadas a la educación financiera.**

En conclusión, los Gobiernos Regionales dentro del marco constitucional y legal, de acuerdo a las políticas, planes y estrategias nacionales, tienen la obligación de promover el desarrollo de la agricultura dentro del ámbito de sus jurisdicciones territoriales. No obstante, desde la creación del FOGASA, no se han priorizado ni concretado aportes por parte de los Gobiernos Regionales, resulta necesario crear el marco legal para facilitar sus aportes.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad establecer los lineamientos y normas que rigen al seguro agrario, como un esquema de cobertura de riesgos ante fenómenos climáticos, eventos naturales adversos, incendio y otros riesgos.

III. EFECTO DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

El presente proyecto no se contrapone con la legislación nacional; al contrario, introduce en el ordenamiento jurídico los lineamientos y normas que van a regir el seguro agrario en el Perú, de tal manera que la norma quede redactada tal como se dispuso en párrafos precedentes.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de cada uno de los pliegos e instituciones involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público y conforme a las disposiciones legales vigentes.