



CONGRESO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley Nº 3767/2014-CR

PROYECTO DE LEY MARCO
PARA LA PROMOCIÓN DE
LOS GRANOS ANDINOS

CONGRESO DE LA REPUBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 SEP 2014
RECIBIDO
Hora: 10:15a

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista **DANIEL ABUGATTAS MAJLUF**, en ejercicio de la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

LEY MARCO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS GRANOS ANDINOS

Artículo 1.-

La presente Ley promueve la promoción de los granos andinos teniendo por objeto fomentar su producción, comercialización y abastecimiento de granos andinos para el consumo nacional, así como la inserción de la población agrícola productora al mercado.

Artículo 2.-

Para efectos de la presente norma, entiéndase como granos andinos a la quinua, kiwicha y cañihua.

Artículo 3.-

Inclúyase las siguientes partidas al Apéndice I del Impuesto General a las Ventas del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF:

PARTIDA	DESC. ARANCELARIA
1008.50.90.00	QUINUA
1008.90.20.00	KIWICHA
1008.90.90.00	LOS DEMAS CEREALES

JOSUE MANUEL GUTIERREZ CONDOR
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú
CONGRESO DE LA REPUBLICA

HENRY DE LA TORRE

M. RIVERO

J. CARDEAS C.

R. COMAN E.

[Handwritten signatures and notes]
GAMARRA
R. COS

[Handwritten signatures and notes]
M. RIVERO
J. CARDEAS C.
R. COMAN E.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, D. 8 de Setiembre del 2014

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3767 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera;
Agraria



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPUBLICA

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

El Congresista de la República que suscribe, **DANIEL ABUGATTAS MAJLUF**, miembro del Grupo Parlamentario Nacionalista – GANA PERÚ, en uso de la facultad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22° inciso c), 67° y en concordancia con lo dispuesto por los artículos 75°, 76° y 81° del Reglamento del Congreso de la República, propone para su aprobación el siguiente proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

LEY MARCO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS GRANOS ANDINOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

En el Perú, los granos andinos han sido parte de la dieta alto andina por miles de años debido a su alta calidad nutricional y la capacidad que tienen de soportar condiciones ambientales extremas. Sin embargo, pese a su singular importancia local, su valor potencial ha sido sub explotado ya que los granos andinos no han formado parte de coherentes proyectos de investigación, desarrollo y fomento para el consumo interno.

La Quinoa (*Chenopodium quinoa*), Kiwicha (*Amaranthus caudatus*), Cañihua (*Chenopodium pallidicaule*), entre otros, son parte de nuestra historia, tradición y cultura y constituyen un buen ejemplo del enorme potencial que tiene nuestro país en diversidad alimentaria¹. La Quinoa, por ejemplo, es el único alimento vegetal que posee todos los aminoácidos esenciales como es el caso de la lisina que juega un papel importante en el desarrollo del cerebro y el crecimiento. Asimismo, posee vitaminas y minerales como la niacina, calcio, fósforo, hierro, etc. Otra de sus características principales es que puede sembrarse desde el nivel del mar hasta los 4000 metros de altura, siendo capaz de crecer en condiciones extremas soportando temperaturas desde los -8°C hasta los 38°C. En ese sentido, por tratarse de un producto de calidad reconocida incluso mundialmente y por ello, su preferencia en el mercado externo, fue declarado Producto de Bandera mediante Resolución Ministerial No. 144-2013-MINCETUR-DM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de mayo de 2013.

El potencial del cultivo de los granos andinos es el de contribuir con el bienestar de las poblaciones rurales de bajos recursos, sin embargo, este objetivo todavía no está realizado plenamente porque existe un bajo nivel de consumo de granos andinos

¹ Los granos andinos poseen alto contenido de proteínas (14%) y aminoácidos esenciales



CONGRESO DE LA REPUBLICA

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

cuya problemática gira en torno a su comercialización. Por ello, creemos más que conveniente la promoción de su mayor consumo en la población, además de incentivar y redoblar su producción para cubrir la exigente demanda, lo que requiere promover su comercialización.

Asimismo, hay que tomar en consideración que el Gobierno Peruano ha establecido como metas del Sector Agricultura y Riego:

- Lograr que el Perú alcance el primer lugar como productor de quinua del mundo.
- Aumentar el consumo interno per capita de 800 gramos a 1 kilo, y
- Promover la siembra de por lo menos 50 mil hectáreas en la campaña 2013-2014.

Análisis de la Problemática

En primer lugar, actualmente los productores de granos andinos no obtienen beneficios tributarios, ya que el 68% de ellos vende su producción a acopiadores sin IGV y son ellos quienes imponen este impuesto a los siguientes eslabones en la cadena de comercialización. Ello contribuye a elevar el porcentaje de informalidad que finalmente limita las inversiones y contrae la oferta.

En segundo lugar, los granos andinos están sujetos a un alto precio, verificándose que ha llegado a quintuplicarse en los últimos años.

Otro factor que juega en contra es el lento crecimiento de su producción. Según cifras oficiales, el consumo per cápita para el caso de la quinua en el promedio nacional fue de 1.1 kg, cifra bastante inferior al consumo que registra el mercado boliviano que se ubicó en 5.0 kg. Este indicador demuestra un consumo interno poco desarrollado, lo cual se debe principalmente por los altos precios y desconocimiento de las bondades del producto.

Demanda Aparente de Principales Granos Andinos (TM)

PRODUCTO	2001	2009	2010	2011	Crec. Promd 01-11
Cañihua	3,824	5,428	5,084	4,913	3%
Kiwicha	2,673	1,228	821	2,385	-1%
Quinua	22,119	36,750	36,440	33,148	4%

Fuente: ADT – MINAG

Elaboración: ADEX



CONGRESO DE LA REPUBLICA

“Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático”

Consumo Per Capita (Kg/persona/año)

PRODUCTO	2001	2009	2010	2011	Crec. Promd 01-11
Cañihua	0.1	0.2	0.2	0.2	1%
Kiwicha	0.1	0.0	0.0	0.1	-2%
Quinua	0.8	1.3	1.2	1.1	3%

Fuente: Aduanas – MINAG - INEI

Elaboración: ADEX

Tal como se ve en el cuadro anterior, en el 2011, el consumo per cápita de quinua en el promedio nacional fue de 1.1 kg/persona año, cifra bastante inferior al consumo boliviano que se ubica en 5 kg/persona/año en el mismo periodo

Por otro lado, las exportaciones crecieron 49% anual entre el 2001 y el 2011, mientras que la producción lo hizo en 6% y la demanda interna sólo en 4%, lo que manifiesta que el crecimiento de la oferta peruana está siendo absorbido por las colocaciones externas más que por el desarrollo del mercado interno.

Esta misma situación ocurre con los demás granos andinos salvo el caso de la kiwicha, producto en el que sólo se está teniendo crecimiento de las exportaciones en detrimento de su consumo interno; en el periodo de análisis, las exportaciones crecieron 4%, mientras que la producción se mostró sin variaciones y el consumo interno tuvo un crecimiento negativo de -1%.

A efectos de considerar la presente propuesta, se requiere tomar en cuenta que el 68% de agricultores vende su producción al mercado informal, ello ocasiona una enorme dispersión de precios; ante esta situación los agricultores, procesadores y exportadores se ven expuestos a riesgos y problemas con SUNAT, limitando las inversiones, contrayendo la oferta, de forma que no acompaña el crecimiento de la demanda y esto genera que los precios al consumidor local sigan subiendo.



CONGRESO DE LA REPUBLICA

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

Cálculo del Mercado Informal en la Comercialización de la Quinua

QUINUA	TM	%
Producción	41,168	100%
Exportación	8,020	19%
Demanda Interna	33,148	81%
Vta. Canales de Distribución	5,000	12%
Mercado Informal	28,148	68%

Fuente: Empresas privadas del sector

Elaboración: ADEX

Propuesta normativa

Por ese motivo, creemos que es posible que la Quinua (*Chenopodium quinoa*), Kiwicha (*Amaranthus caudatus*), Cañihua (*Chenopodium pallidicaule*), sean exoneradas del Impuesto General a las Ventas (IGV), modificándose el Apéndice I de la respectiva norma.

Actualmente existe exoneración del IGV para los pequeños productores que no venden más de 03 UITs al año. Esta exoneración por ser al productor y no al producto, no impide que el IGV grave al consumidor final formal. La propuesta consiste en que con la exoneración de ese impuesto se espera que la demanda interna de los granos andinos crezca hasta en un 7% anual, además de poder beneficiar aproximadamente a 60,000 productores de las zonas más vulnerables de las regiones de Puno, Arequipa, Ayacucho y Cusco.

Al respecto, de acuerdo al Apéndice I de la Ley del IGV, la quinua se encuentra exonerada (siempre que sea quinua para la siembra) cuya partida arancelaria es 1008.90.10.10, esto quiere decir que siempre que la quinua sea adquirida en el estado de semilla para la siembra la operación va a quedar exonerada. De esta manera, si la quinua es adquirida después de haber sido procesada, y **siempre que el proceso por el cual haya pasado no hubiese ocasionado que pierda su calidad de semilla para la siembra**, la operación también debería considerarse exonerada del IGV, contrario sensu, la quinua que haya sido procesada y siempre que dicho proceso haya ocasionado que pierda su calidad de semilla para la siembra, ya no estaría exonerada del IGV.

Ahora bien, esto no se encuentra regulado específicamente en la norma. Asimismo, existen acotaciones por parte de la SUNAT en el sentido de que la **quinua que es adquirida para la siembra** después de adquirida no es destinada para la siembra sino procesada y destinada al consumo.



CONGRESO DE LA REPUBLICA

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

Al respecto, el Tribunal Fiscal ha determinado que la exoneración se aplica a **la naturaleza del bien y no al destino de éste**, como ejemplo te dejo la siguiente RTF:

RTF N° 13307-1-2009

*Que en tal sentido, dado que el Apéndice I antes anotado comprende dentro de las operaciones exoneradas del IGV la venta o importación de trigo duro, cebada, maíz y **quinua para la siembra**, aludiendo explícitamente a las subpartidas arancelarias mencionadas en el considerando precedente, mal podría concluirse que dicho apéndice condiciona tales beneficios a que tales mercancías sean **destinadas efectivamente para "la siembra"**, en tal sentido no procede excluir del mismo a la venta de tales mercancías cuando el adquirente sea una empresa industrial como es el caso de la recurrente en el entendido que no se destinaría para la siembra sino para la industria.*

Costo Beneficios

Se pretende que con la exoneración del IGV se abarate el producto en el mercado interno, lo que volvería más atractivo el consumo de los granos andinos en todos los estratos, así sería un sustituto perfecto para los granos empleados en los programas sociales y también un complemento para la alimentación del día para todos los peruanos.

Proyectando el consumo con crecimientos obtenidos a partir de exoneraciones similares, tenemos que este se incrementaría en aproximadamente 7% anual.

La intención de la presente iniciativa legislativa es que con una exoneración del IGV se incremente el consumo y por ende la producción aumente en proporciones similares para abastecer la nueva demanda, ya que las importaciones de estos granos andinos son casi nulas.

Las exportaciones de granos andinos beneficiarán a una gran masa de pequeños productores que cultivan este tipo de granos, pues les permitirá acceder a mejores precios y a compras no estacionales que redundarán en mejores condiciones de comercialización y por ende mejor calidad de vida. El número de productores y/o comunidades que se beneficiaría son aproximadamente 60,000, las cuales se encuentran ubicadas en los departamentos de Puno, Arequipa, ubicadas entre los 3,5000 y 4,500 msnm.



CONGRESO DE LA REPUBLICA

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

Efecto de la vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional

La propuesta legislativa no contraviene la Constitución, por el contrario pretende la promoción de los granos andinos como la quinua que ha sido declarada Producto de Bandera, por lo que la medida incluida en la presente iniciativa consiste en reducir el costo de la quinua y demás granos andinos para los consumidores finales lo que tendrá un efecto significativo en el incremento de la demanda.