



# Conveagro

Convención  
Nacional del  
Agro Peruano

## LA LEY 32434: IMPACTO TRIBUTARIO Y SU POTENCIAL PARA PROFUNDIZAR LA BRECHA DE DESARROLLO COMPETITIVO EN EL SECTOR AGROPECUARIO



ELABORADO POR:  
MIGUEL VÁSQUEZ CÁRDENAS  
CONSULTOR EXTERNO DE CONVEAGRO

FEBRERO 2026

**Eclósio**  
PENSAR, ACTUAR Y CONSTRUIR JUNTOS

**humundi**



**Bélgica**  
socio para el desarrollo

## LA LEY 32434: IMPACTO TRIBUTARIO Y SU POTENCIAL PARA PROFUNDIZAR LA BRECHA DE DESARROLLO COMPETITIVO EN EL SECTOR AGROPECUARIO



### INTRODUCCIÓN

La Ley 32434, denominada "Ley que promueve la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario con protección social hacia la agricultura moderna", se configura como una norma jurídica controvertida. Su deficiente calidad normativa plantea serias implicancias: afecta negativamente la recaudación tributaria, generando problemas en el financiamiento de servicios públicos esenciales. Además, profundiza la brecha de desarrollo competitivo en el sector agrario y coloca en situación de vulnerabilidad laboral a aproximadamente 500 mil trabajadores formales y más de 350 mil trabajadores informales en la agricultura de exportación y agroindustrial.

En el contexto actual, a tan solo días de la implementación de su esquema tributario, se aprobará un Decreto Supremo que definirá las actividades agroindustriales incluidas en la Ley. A pesar de que la publicación del Proyecto de Decreto Supremo aparentaba abrir un espacio para la recepción de comentarios de la sociedad civil, organizaciones como CONVEAGRO han presentado observaciones críticas contundentes sobre su contenido, entre las que se destaca la omisión del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante) y el cuestionable contenido del Anexo, que abarca 15 Clases de actividades agroindustriales según el CIU Revisión 4, estas no habrían sido tomadas en cuenta.

Bajo la Ley 31110, tres (3) Clases de actividades agroindustriales se encuentran comprendidas dentro de sus alcances, a través de las cuales los grupos empresariales agroexportadores y agroindustriales han logrado una alta rentabilidad y competitividad comprobada, mientras que la Sunat ha reportado en el subsector agrícola una contribución fiscal neta negativa.

La propuesta de decreto supremo que determina las actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434, pretende involucrar a nuevos grupos de beneficiarios, transgrediendo y desnaturalizando el propósito original de la ley, que era consolidar al sector agrario agroexportador, para ello incorpora doce nuevas clases de actividades agroindustriales, elevando el total a quince (15). Estas nuevas actividades se encuentran dominadas por corporaciones altamente rentables con integración vertical, como la industria láctea, la producción de vinos y piscos, el procesamiento de carnes, granos y productos ultraprocesados. Estas empresas operan en mercados internos y externos, logrando una posición de dominio que demuestra que no necesitan incentivos tributarios para mejorar su competitividad. La incorporación de nuevas actividades agroindustriales tendrá un impacto negativo en la recaudación tributaria y profundizará la brecha de competitividad, afectando la sostenibilidad de las organizaciones



empresariales de productores familiares, como cooperativas agrarias y asociaciones de productores. Los grupos empresariales involucrados en las actividades agroindustriales propuestas en el proyecto de decreto supremo se beneficiarían de una reducción en la tasa del Impuesto a la renta, que pasaría del 29.5% al 15% durante un período de 10 años, además de otros incentivos fiscales y no fiscales. Esto consolidaría la concentración del capital agrario en corporaciones multinacionales y grandes grupos económicos nacionales con integración vertical, ampliando sus márgenes operativos y desplazando a competidores de menor escala.

La irregularidad normativa alcanza su máxima expresión en la inclusión de la **"Captura y faenado de ballenas en tierra y a bordo de buques especializados"** como actividad comprendida en los alcances de la Ley 32434. Esta decisión revela el carácter completamente irregular de la expansión de incentivos tributarios. La caza comercial de ballenas está prohibida globalmente desde 1986 por mandato de la Comisión Ballenera Internacional, moratoria que Perú ha respetado durante cuatro décadas y ratificó formalmente en 2021. De otro lado, Perú alberga poblaciones de ballena jorobada que llegan anualmente a sus aguas para reproducirse y que han sido objeto de iniciativas científicas de conservación, incluyendo marcaje satelital realizado en 2025 para monitorear rutas migratorias críticas. Estas poblaciones requieren protección, no explotación comercial. Más grave aún, esta actividad se encuentra completamente fuera de la competencia del Midagri, cuyo mandato se limita exclusivamente a tierras agrícolas, ganadería, recursos forestales y fauna silvestre terrestre, servicios agrarios, recursos hídricos e infraestructura de riego. La explotación de mamíferos marinos protegidos correspondería al Ministerio de la Producción. Esta asignación errónea no representa una omisión técnica sino una manipulación regulatoria que permitiría al Ejecutivo otorgar incentivos tributarios para promover actividades prohibidas, perforando la moratoria global sobre la caza de ballenas.

Este proceder demanda investigación exhaustiva sobre los intereses políticos y comerciales que impulsaron la aprobación de la Ley 32434. Los paralelismos entre el perfil de toma de decisiones de José Jerí como presidente del Congreso, su posterior acceso a la presidencia de la República, y sus reuniones documentadas con empresarios chinos cuyas operaciones en sectores agrícola e industrias conexas se ven beneficiadas por esta legislación, no constituyen coincidencias aleatorias sino patrones de conducta que exigen investigación rigurosa en la actual legislatura o en el siguiente periodo legislativo. En esa misma línea argumental, es pertinente resaltar que una de las primeras acciones del otrora presidente del Congreso fue poner en la Agenda del Pleno el 14 de agosto de 2025, el debate del dictamen que originó la Ley 32434, logrando su aprobación en segunda votación con igual número de votos que la primera votación: 43 votos de un total de 130 posibles (33% del total de congresistas). Las acciones de incidencia política de sus promotores realizadas en más de 90 días no lograron ningún voto adicional, evidenciando que la aprobación respondió a decisiones políticas centralizadas, no a consenso legislativo. ¿Cuáles han sido las motivaciones del actual presidente de la República para impulsar la aprobación definitiva de una ley con consecuencias tan graves para las finanzas públicas y la competitividad del sector agrario, y cuál es su interés y el del actual ministro del Sector, Vladimir Cuneo, de impulsar un Decreto Supremo cuyo contenido va más allá de lo establecido en la mencionada Ley? Demandamos a la actual Representación Nacional una rigurosa investigación antes que los impactos económicos y sociales se profundicen.

En este contexto, reiteramos nuestra oposición a la Ley 32434 expresada mediante pronunciamientos y alertas agrarias que permitió bloquear el "paquete de barbaridades jurídicas pintadas de políticas públicas" que contenían incentivos fiscales y no fiscales aún más expansivos y lesivos contra los intereses de la agricultura familiar y de la Nación.

El presente documento profundiza nuestras observaciones anteriores y efectúa un análisis riguroso de la contribución tributaria neta del sector agropecuario durante veintiún años (2005-2025), basado en datos de ingresos y devoluciones tributarias reportados por la Sunat. Este análisis se complementa con nuestra evaluación técnica al proyecto de Decreto Supremo y su anexo normativo que define las actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434.

## 1. UN REPASO DE LA POSICIÓN DE CONVEAGRO FRENTE A LA LEY 32434.

Desde fines de 2024, CONVEAGRO expresó una crítica sistemática a la Ley 32434 que se desarrolló a lo largo de todo su recorrido legislativo, siguiendo desde los proyectos de ley iniciales, los dictámenes en comisión, hasta su aprobación y promulgación en septiembre de 2025. Esta posición crítica se manifestó mediante intervenciones y opiniones documentadas ante la Comisión Agraria del Congreso, pronunciamientos en medios de comunicación y comunicados en redes sociales. Los cuestionamientos documentados que son repasados en esta parte revelan una contradicción fundamental: pese a su propósito declarado de promover el desarrollo de los pequeños productores agrarios, la ley instituye mecanismos que benefician desproporcionadamente a grandes conglomerados agroexportadores y agroindustriales.

### 1.1. Incentivos Desproporcionados a Grandes Empresas Agroexportadoras y Agroindustriales

Según el MEF, en 2023, las 3,727 empresas agroexportadoras y agroindustriales acogidas a la Ley 31110 reportaron utilidades por S/ 4,300 millones; críticamente, el 81% de estas ganancias se concentró en apenas 166 empresas (equivalente al 4.45% del total), lideradas por Camposol S.A., Complejo Agroindustrial Beta S.A., Danper Trujillo S.A.C. y Agrícola Cerro Prieto. Esta concentración extrema de utilidades caracteriza un sector donde grandes empresas operan bajo modelos de integración vertical de gran escala dominando mercados y generando altos niveles de rentabilidad.

En este contexto, la Ley 32434 que se encuentra en vigencia desde el 1 de enero de 2026, otorga incentivos fiscales desmesurados a las mencionadas empresas que contradicen directamente los principios racionales de política tributaria. La teoría económica establece un axioma fundamental: Los incentivos tributarios deben direccionarse hacia unidades económicas de menor capacidad contributiva que enfrentan dificultades competitivas reales en mercados abiertos, sin embargo, la mencionada ley invierte esta lógica, profundizando un modelo de desarrollo agrario en el que la rentabilidad y el acceso a incentivos tributarios están correlacionados positivamente **con PODER DE MERCADO, no con dificultad competitiva**. En efecto, la Ley 32434 pretende perpetuar este sesgo al reducir la tasa del impuesto a la renta de 29,5% a 15% durante 2026-2035, con un costo fiscal calculado por la SUNAT de S/ 8,260 millones que no correlaciona documentadamente con incrementos proporcionales progresivos de incremento de ingresos tributarios, inversión o empleo digno. Esta ventaja fiscal amplifica la desigualdad estructural: empresas grandes, ya provistas de tecnología y acceso a mercados, reciben subsidios implícitos, mientras pequeños productores enfrentan competencia desigual sin apoyo equivalente.

Adicionalmente, la ley incumple la Norma VII del Código Tributario. Conforme al inciso a) toda exoneración tributaria requiere análisis cuantitativo del costo fiscal, demostración de eficacia comparativa y evaluación de competencia igualitaria. La exposición de motivos carece de estos análisis. Contraviene el inciso b) por contradecir los lineamientos de racionalización tributaria del Marco Macroeconómico Multianual 2025-2028. Asimismo, viola el inciso c) al establecer plazo de diez años el periodo de vigencia, superando el máximo de tres años permitido. Estas afirmaciones fueron expresadas por el MEF. Así mismo, también incumple el Plan de Acción Contra la Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios -BEPS de la OCDE que el país viene implementando.

Más allá del incumplimiento técnico-normativo, la Ley 32434 viola expresamente el Principio Constitucional de Igualdad Tributaria regulado en el Artículo 74° de nuestra Carta Magna. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional es contundente: la igualdad tributaria exige que contribuyentes en igual situación económica reciban idéntico trato fiscal, prohibiendo privilegios arbitrarios. La norma genera discriminación injustificada al concentrar incentivos tributarios en 166 grandes empresas que capturan el 81% de ganancias mientras pequeños productores enfrentan competencia desigual. Esta diferenciación carece de justificación objetiva legítima conforme a la jurisprudencia constitucional. El Tribunal Constitucional ha establecido que el legislador solo puede otorgar diferenciaciones tributarias si existe finalidad constitucionalmente justificada. Aquí carece de fundamento: el costo fiscal de S/ 8,260 millones no se alinea con objetivos redistributivos ni respeta el principio de capacidad contributiva, que exige mayor carga tributaria a quienes tienen mayores capacidades económicas.



La norma viola simultáneamente la igualdad horizontal (beneficiarios idénticos reciben trato dispar) e igualdad vertical (no respeta progresividad según capacidad económica). Finalmente, esta estructura invierte fundamentos constitucionales vinculantes señalados en la Sentencia TC 05970-2006-PA/TC, que establece que la tributación juega un rol preponderante y esencial, pues a través de ella cada contribuyente, respondiendo a su capacidad contributiva, aporta parte de su riqueza para ser redistribuida en mejores servicios, por lo que deben contribuir con el sostenimiento de los gastos estatales sin distinciones ni privilegios. Por tanto, la Ley 32434 configura un supuesto de inconstitucionalidad material por violación directa del Principio de Igualdad Tributaria.

## **1.2. De la retórica de asociatividad empresarial a la realidad de subordinación**

La Ley 32434 establece un modelo empresarial que profundiza la asimetría estructural del sector agrario, estableciendo un modelo binario donde grandes empresas agroexportadoras y agroindustriales actúan como "empresas tractoras" mientras que las asociaciones civiles sin fines de lucro y cooperativas agrarias quedan relegadas al papel de proveedoras de materia prima e inclusive de productos procesados, frecuentemente bajo condiciones de subordinación. Este esquema, fundamentado en la retórica de la "asociatividad empresarial", en realidad institucionaliza una relación desigual donde pequeños productores organizados carecen de voz en la toma de decisiones y asumen el grueso de los riesgos operativos, fitosanitarios y climáticos que caracterizan a la actividad agrícola.

La Ley no establece ninguna regulación sobre los contratos de asociatividad empresarial generando un vacío legal que deja a cooperativas y asociaciones expuestas a condiciones contractuales potencialmente abusivas: Imposición unilateral de precios, estándares de calidad excesivos, penalizaciones desproporcionales y sistemas de pago desfavorables. Sin un organismo supervisor público robusto que garantice equidad en estas relaciones, las organizaciones de productores enfrentan una capacidad de negociación severamente debilitada frente a actores económicamente dominantes que concentran información, mercados y poder de decisión. Las consecuencias de esta dinámica son profundas.

El modelo de "cadena nacional de suministros" dirigida por grandes empresas limita el acceso de cooperativas agrarias y asociaciones civiles a mercados justos y precios equitativos, comprometiendo su viabilidad económica y su capacidad para invertir en mejoras productivas que beneficien a sus socios. Cuando estas organizaciones son fundamentales para el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la estabilidad socioeconómica de territorios enteros, la desigualdad contractual no solo amenaza su supervivencia institucional, sino que erosiona las bases del desarrollo territorial.

CONVEAGRO sostiene que es imperativo transitar hacia un modelo más equitativo y sostenible que reconozca a cooperativas agrarias y asociaciones civiles como actores con derechos y capacidades propias, no como eslabones subordinados. Esto requiere establecer marcos contractuales claramente definidos en la Ley, garantizar supervisión pública efectiva, crear mecanismos de arbitraje accesibles y justos, y fomentar relaciones de asociatividad genuina donde el reparto de beneficios, responsabilidades y riesgos refleje contribuciones reales. Solo mediante un rediseño institucional que proteja los derechos de pequeños productores y sus organizaciones puede construirse un sector agrario verdaderamente inclusivo y sostenible en el largo plazo.



### 1.3 Privatización del recurso hídrico

La Ley 32434 perpetúa y profundiza el modelo de subordinación de pequeños productores mediante una disposición gravemente problemática: la autorización para que Empresas Productivas Capitalizadas (EPC) formadas por pequeños productores agrarios en alianza con grandes agroindustriales y agroexportadoras, gestionen directamente el agua para riego. Esta medida representa una privatización parcial de facto de un patrimonio estatal, violando directamente el artículo 66 de nuestra Constitución Política, que establece que los recursos naturales constituyen patrimonio de la Nación, siendo inalienables e imprescriptibles. Asimismo, su otorgamiento a particulares se realiza a través del mecanismo de Concesión, el mismo que no ha sido considerado dentro del texto legal.

Al permitir que las EPC asuman control sobre asignación, priorización y distribución del agua, el Estado abdica responsabilidades fundamentales que históricamente han sido ejercidas por juntas de regantes y comisiones de usuarios, organismos que represen intereses colectivos y locales. El mecanismo de "venta de excedentes a terceros" descrito en la Ley (artículo 25. 25.1) transforma explícitamente el agua -un bien de uso público y patrimonio nacional- en mercancía comercializable, subordinando principios de equidad hídrica a lógicas de maximización de ganancia. La práctica de construir reservorios privados bajo control de EPC reproduce el fenómeno documentado en Piura, donde grandes agroindustriales como AgroAurora (Grupo Gloria) y Agrícola del Chira (Grupo Romero) concentran miles de hectáreas bajo licencias de riego mientras comunidades campesinas enfrentan escasez hídrica.

Este mecanismo de "privatización" contradice frontalmente la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, que reconoce el agua como patrimonio de la Nación cuya administración integrada corresponde exclusivamente al Estado, a través de la Autoridad Nacional del Agua, respetando principios de bien común, protección ambiental e interés nacional. Al permitir que empresas privadas controlen la distribución del agua para riego y gestionen su comercialización, la Ley 32434 invierte en estas prioridades: Sacrifica la seguridad hídrica de productores familiares en beneficio de la rentabilidad de grandes conglomerados. Los pequeños productores integrados o no en cooperativas agrarias y asociaciones de productores, perderían el control sobre el recurso fundamental de su producción, consolidando una dependencia absoluta respecto a decisiones unilaterales de empresas privadas. Consecuentemente, esta disposición constituye inconstitucionalidad material compuesta: Viola simultáneamente la titularidad estatal del patrimonio hídrico (Art. 66), el principio de igualdad en su dimensión de acceso a bienes públicos, la gestión integrada consagrada en la Ley de Recursos Hídricos y la activación de la Concesión como único mecanismo constitucional para su otorgamiento a particulares.

### 1.4. Barreras estructurales y discriminación tributaria que limita el desarrollo de cooperativas agrarias

La Ley 32434 no solo perpetúa la subordinación de cooperativas agrarias y asociaciones civiles sin fines de lucro mediante mecanismos de control corporativo, sino que además institucionaliza barreras administrativas, tributarias y operativas que explícitamente obstaculizan su acceso a incentivos fundamentales a las cooperativas agrarias y las somete a un régimen de discriminación tributaria inconstitucional. CONVEAGRO ha documentado cómo estas disposiciones revelan una voluntad política clara de desincentivar la integración empresarial de productores en cooperativas, priorizando en su lugar esquemas organizativos menos autónomos que faciliten el control directo por parte de agroindustriales y agroexportadoras.





## a) Barreras para el acceso al Drawback y la devolución de IGV

El acceso a la restitución simplificada de derechos arancelarios y a la devolución del IGV se regula bajo dos marcos normativos. El primero es la Ley 31335, que establece beneficios tributarios específicos para las cooperativas agrarias en sus artículos 34 (Restitución Simplificada de Derechos Aduaneros) y 36 (Devolución de IGV). El artículo 4, literal c) que regula los Actos Cooperativos, actúa como un principio transversal que define la naturaleza cooperativa. El segundo marco es la Ley 32434, que, a través de su Octava Disposición Complementaria Final y el Decreto Supremo 015-2026-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley regula la Restitución de Derechos Arancelarios en los artículos 21, 22, 23 y 24, así como, el Reintegro Tributario del IGV en los artículos 13, 14 y 15.

En lo que respecta a la Restitución de Derechos Arancelarios, la Ley 32434 y su reglamento imponen la exigencia de desagregación individual obligatoria para las cooperativas, lo que requiere que informen la participación de cada socio en las exportaciones a través de sus declaraciones. Este enfoque convierte la gestión de este derecho en un proceso individual, lo que no solo impedirá el acceso de las cooperativas a este beneficio, sino que también contraviene la naturaleza de un mandato con representación, característica fundamental de los Actos Cooperativos, que está amparada en el artículo 4, literal c) de la Ley 31335. En efecto, el artículo 4 de esta última, define los Actos Cooperativos como operaciones internas, sin ánimo de lucro, caracterizadas por su mandato con representación, donde la cooperativa actúa como entidad unitaria en representación de sus socios, no como intermediaria de transacciones individuales.

Este requerimiento de desagregación por socio transforma el Acto Cooperativo en múltiples operaciones individuales, violando su esencia jurídica y generando un absurdo administrativo particularmente grave en cooperativas con cientos de socios. Por ejemplo, una cooperativa de cacao con más de 500 socios enfrentaría la necesidad de tramitar 5 cientos de formularios individuales, gestionar devoluciones desagregadas y coordinar operaciones bancarias múltiples, mientras que cada socio tendría que gestionar independientemente su comprobante de devolución. Este diseño institucional no es accidental: Es una exclusión deliberada disfrazada de requisito técnico, que efectivamente imposibilita que cooperativas de base accedan a beneficios tributarios que sí están disponibles para pequeños productores que operan individualmente o en asociaciones civiles con menor densidad de socios.

Este mecanismo socava la esencia del cooperativismo y sugiere una intención del Poder Ejecutivo de obstaculizar su desarrollo, evidenciando una falta de voluntad política para fortalecer estas organizaciones empresariales, esenciales para un desarrollo agrario sostenible e inclusivo. La jurisprudencia constitucional vinculante establece que la antinomia entre la Ley 32434 y la Ley 31335 debe resolverse a través del Principio de Especificidad, que establece que una ley especial no puede ser derogada por una norma general posterior. Es decir, la Ley 31335 prevalece.

Con relación al Reintegro Tributario del IGV el Reglamento de la Ley 32434 presenta tres fallas significativas que afectan a las cooperativas agrarias y su acceso a este beneficio tributario. A continuación, se detallan estas fallas y sus implicaciones:

- **Inclusión inadecuada de sujetos pasivos:**

Una de las principales fallas del reglamento es la inclusión de los pequeños productores socios de cooperativas inscritas en el RNCA como beneficiarios del incentivo "Reintegro Tributario del IGV", dado que la Ley no identifica de manera taxativa a estos socios como sujetos pasivos. Esta inclusión arbitraria contradice el principio de reserva de Ley en materia tributaria, que exige claridad en la identificación de los sujetos obligados. La falta de precisión en la normativa genera incertidumbre y podría llevar a interpretaciones erróneas que afecten a los beneficiarios legítimos.

- **Procedimiento de acceso individual inviable:**

El reglamento impone un procedimiento de acceso individual que requiere, entre otros, un RUC individual, un Informe Técnico individual del Midagri, declaraciones mensuales de cada socio y comprobantes por cada productor. Este enfoque complica significativamente el proceso y socava

la esencia del mandato con representación, fundamental para los Actos Cooperativos, de conformidad al artículo 4 de la Ley 31335. Al exigir que cada socio gestione su propio trámite, se hace inviable la operativización del procedimiento, especialmente para cooperativas con numerosos socios, creando barreras que impiden el acceso efectivo al beneficio tributario.

- **Conflicto entre una norma infralegal (DS 015-2026-EF) y una norma legal (Ley 31335):**

El reglamento regula disposiciones sobre una materia (Reintegro Tributario del IGV) que ya está regulada con precisión en el artículo 36 de la Ley 31335, bajo la denominación análoga "Devolución del IGV". Un reglamento aprobado por un Decreto Supremo no puede contradecir lo regulado por una Ley especializada, ya que esto vulnera el Principio de Jerarquía de Normas, que establece que las normas de menor jerarquía no pueden contradecir a las de mayor jerarquía.

Como corolario de este análisis podemos precisar lo siguiente:

- A los socios de las cooperativas agrarias no le es aplicable el incentivo "Reintegro Tributario del IGV" ni el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley 32434. A estos socios le es aplicable el beneficio "Devolución del IGV" previsto en el artículo 36 de la Ley 31335.
- La existencia de un reglamento que contraviene lo regulado por una ley especializada, como es el caso de la Ley 31335, representa una vulneración del Principio de Jerarquía de Normas. Este conflicto normativo resalta la necesidad de que las disposiciones infralegales se alineen con la Ley correspondiente para evitar confusiones y asegurar la integridad del marco tributario.
- Se sugiere la implementación de un procedimiento claro y unificado para la Devolución del IGV que respete el espíritu cooperativo y se ajuste a lo dispuesto en la Ley 31335, dentro del Reglamento de la Ley 32434, garantizando así un acceso equitativo y efectivo de este sustancial beneficio fiscal para las cooperativas agrarias.

#### **b) Exclusión de incentivos a la innovación**

El artículo 27 de la Ley 32434 establece explícitamente que los incentivos a la innovación y productividad aplican únicamente a "pequeños productores agrarios y formas asociativas", definición que deliberadamente excluye a cooperativas agrarias. Esta exclusión se refuerza mediante el literal d) del artículo 3, que impide que productores asociados en asociaciones civiles sin fines de lucro sean simultáneamente socios de cooperativas agrarias, vedando así la posibilidad de que cooperativas establezcan convenios con parques científico-tecnológicos, parques industriales e institutos de investigación que son fundamentales para el desarrollo sectorial. Los objetivos declarados de estos convenios: desarrollo de tecnologías, mejora de calidad de inversiones, incremento sostenido de productividad, e innovación en productos que cumplan exigencias de mercados locales e internacionales, son precisamente aquellos que las cooperativas agrarias requieren para competir en cadenas de valor global. Al excluir explícitamente a las cooperativas agrarias del acceso a estos incentivos de innovación, la ley les niega herramientas esenciales para romper con la dependencia de grandes empresas que actúan como "tractoras" en el modelo binario descrito anteriormente.

Esta situación es crítica dado que según datos del Registro Nacional de Cooperativas Agrarias (RNCA) al 26 de febrero de 2026, existen 958 organizaciones cooperativas inscritas que integran empresarialmente a 95,585 productores, de los cuales el 30.6% son mujeres, con presencia en todas las regiones del país y en las principales cadenas agropecuarias.

#### **c) Discriminación tributaria inconstitucional: Comparación de regímenes**

La Ley 32434, comparada con la Ley 31335 de Cooperativas Agrarias, revela un patrón sistemático y multinivel de privilegios tributarios que benefician tanto a pequeños productores individuales organizados en asociaciones civiles sin fines de lucro como a grandes empresas agrarias (agroindustriales y agroexportadoras), mientras se mantiene o agrava deliberadamente la discriminación hacia las cooperativas agrarias. Esta estructura de privilegios no es accidental: opera simultáneamente en dos frentes distintos que convergen en un mismo objetivo: debilitar institucionalmente la integración empresarial de productores mediante cooperativas, modelo que históricamente ha representado una amenaza a la concentración de poder económico en el sector agrario.



En el primer nivel de discriminación, se contrastan productores de similar envergadura, pero bajo estructuras organizacionales distintas: Asociaciones civiles sin fines de lucro versus cooperativas agrarias. Cuando la Ley 32434 amplía significativamente los beneficios tributarios para pequeños productores individuales asociados en estructuras civiles, aunque con membresía menor sin hacer lo mismo para los productores integrados en cooperativas agrarias -incluso cuando estas últimas agregan productores con capacidad contributiva per cápita inferior- incumple flagrantemente el Principio Constitucional de Igualdad Tributaria basada en capacidad contributiva. Sin embargo, existe un segundo nivel de discriminación más grave aún: el tratamiento preferencial conferido a empresas agrarias que operan a escala industrial, las cuales acceden a beneficios tributarios sin comparación con los otorgados a cooperativas agrarias.

La siguiente tabla permite efectuar las comparaciones de manera objetiva:

Tema	Ley 31335	Ley 32434	Observación
<b>Impuesto a la Renta de productores agrarios individuales</b>	Inafectación: 30 UIT; Tasa IR 1.5%: 30-140 UIT; Exceso 140 UIT: Tasa del régimen a la que se acoja	Inafectación: 30 UIT; 1.5%: hasta 150 UIT; Exceso 150 UIT: Régimen General	Ampliación de 10 UIT adicionales a tasa preferencial favorece a productores individuales
<b>Impuesto a la Renta de Cooperativas Agrarias</b>	15% hasta 2030 si ingresos $\leq$ 1700 UIT); 25% si excede hasta 2027.	15% de 2026-2035 sin límite de ingresos	Mayor tasa relativa respecto a empresas agrarias que tiene una tasa flat durante 10 años para todas sin progresividad por volumen de ingresos
<b>Pago a Cuenta mensual para Cooperativas</b>	1.5% de ingresos netos mensuales	0.8% de ingresos netos mensuales	Reducción favorable del PAC mensual de 0.7% de ingresos netos
<b>Reintegro Tributario del IGV</b>	Incentivo análogo: Devolución de IGV	Si aplica a empresas agrarias y pequeños productores agrarios	El Reglamento tributario de la Ley 32434, pretende incluir a socios de cooperativas con mecanismo de acceso que niega el Acto Cooperativo
<b>Deducción adicional por compras a la cadena de suministros</b>	No aplicable a cooperativas	Mayor deducción de base imponible por compra a asociaciones y cooperativas	Incentivo diseñado para grandes compradores (empresas agrarias), no para cooperativas proveedoras
<b>Depreciación acelerada</b>	No aplicable a cooperativas	20% anual para inversiones en riego; no aplica a cooperativas	Favorece inversión de empresas grandes, excluye cooperativas de un incentivo de incremento de costos en sus años iniciales operación mejorando su rentabilidad.

Elaboración: Miguel Vasquez Cárdenas

Esta estructura tributaria viola frontalmente el Principio Constitucional de Igualdad Tributaria en su dimensión de capacidad contributiva. La jurisprudencia constitucional peruana vinculante, establecida en múltiples sentencias del Tribunal Constitucional, es inequívoca: las cargas tributarias deben correlacionarse directamente con la capacidad contributiva real, de modo que contribuyentes con mayor capacidad económica tributen proporcionalmente más, no menos. Sin embargo, el análisis comparativo revela una inversión radical de este principio operando en ambos niveles:

- **Primer Nivel: Discriminación Tributaria contra Productores Familiares en Cooperativas Agrarias.**

Cuando los ingresos netos de pequeños productores agrarios se mantienen en el umbral de 30 UIT (S/ 165,000 al 2026) o menos, la Ley reconoce una verdad fundamental: la capacidad contributiva de estos productores es equivalente, independientemente de su estructura organizacional. Así, tanto aquellos asociados en asociaciones civiles sin fines de lucro como quienes se encuentran integrados empresarialmente en cooperativas agrarias acceden a una inafectación total del Impuesto a la Renta conforme a lo establecido en las Leyes 32434 y 31335. Este tratamiento igualitario refleja reconocimiento legislativo explícito de que estos productores -base social de la agricultura familiar peruana- poseen capacidad económica comparable y, por tanto, merecen protección tributaria equivalente.

Sin embargo, la situación cambia drásticamente cuando los ingresos netos superan este umbral de protección. Es precisamente aquí donde se revela su sesgo discriminatorio. Productores que eligen asociarse en asociaciones tributan una tasa de Impuesto a la Renta con carácter cancelatorio de 1.5% sobre todos los ingresos que excedan los 30 UIT, manteniendo esta tasa favorable hasta alcanzar los 150 UIT de ingresos anuales. En marcado contraste, pequeños productores agrarios que optan por la integración empresarial en cooperativas agrarias pueden acceder a la misma tasa de 1.5%, pero solo hasta 140 UIT de ingresos netos. Esta diferencia de 10 UIT representa el punto crítico donde la discriminación se materializa: cuando un productor cooperativista excede 140 UIT, sus ingresos adicionales ya no tributan bajo el régimen preferencial, sino que ingresan al régimen MYPE o régimen general, sujetos a una tasa impositiva que alcanza el 29.5%. Lo que parecería una diferencia marginal en términos de UIT se transforma en una penalización severa con consecuencias económicas profundas.

Para comprender plenamente esta estructura, consideremos un caso concreto: Dos pequeños productores agrarios que generan exactamente los mismos ingresos netos anuales de 150 UIT, equivalentes a S/ 825,000 al 2026. El primer productor, que eligió asociarse en una organización civil sin fines de lucro conforme a la Ley 32434, calcula su impuesto aplicando la tasa cancelatoria de 1.5% sobre su base imponible de 120 UIT (150 menos los 30 UIT inafectos), resultando en un impuesto anual de 1.8 UIT, lo que en moneda nacional representa S/ 9,900 anuales. El segundo productor, que decidió integrarse empresarialmente en una cooperativa agraria conforme a la Ley 31335, enfrenta un cálculo más complejo y oneroso. Sobre los primeros 110 UIT de su base imponible (140 UIT límite menos 30 UIT inafectos) aplica la tasa de 1.5%, lo que genera 1.65 UIT de impuesto. Los restantes 10 UIT de ingresos (150 menos 140 UIT), sin embargo, -para este caso- se gravan a la tasa del 29.5% correspondiente al Régimen General, produciendo 2.95 UIT adicionales. En total, este productor cooperativista tributa 4.6 UIT, equivalente a S/ 25,300 anuales. La diferencia es dramática: S/ 15,400 más en carga tributaria anual para el productor cooperativista, quien paga 2.56 veces más impuesto que su par en asociación civil, a pesar de poseer idéntica capacidad contributiva. Esta disparidad constituye discriminación pura basada en la forma organizacional elegida.

Esta estructura tributaria viola frontalmente el Principio de Igualdad Tributaria fundamentado en capacidad contributiva, consolidado por jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional. Este principio, piedra angular del sistema tributario peruano, exige que las cargas tributarias se distribuyan proporcionalmente según la capacidad económica real de cada contribuyente. En términos concretos, contribuyentes con ingresos equivalentes deben soportar una carga tributaria equivalente, sin que la forma organizacional elegida genere penalización alguna. La Ley 32434, sin embargo, invierte deliberadamente este principio constitucional.



Se permite que apenas 10 UIT adicionales de ingresos -un porcentaje marginal que representa solo el 6.7% del ingreso total de 150 UIT- gatillen una tasa tributaria de hasta 29.5% en lugar de la tasa preferencial de 1.5%. Esta progresividad desproporcionada es especialmente injusta porque no obedece a criterios económicos legítimos ni refleja diferencia real alguna en capacidad contributiva. Ambos productores generan ingresos netos anuales idénticos de S/ 825,000, pero uno paga apenas S/ 9,900 en impuesto a la renta mientras el otro debe desembolsar S/ 25,300. La única variable que cambia en esta ecuación es la estructura organizacional elegida por cada productor, transformando a la norma en un tributo personal disfrazado de régimen sectorial, construcción directamente inconstitucional conforme a precedentes vigentes.

Más allá de la violación formal del Principio de Igualdad Tributaria, la Ley 32434 revela un propósito deliberado: la categoría de "pequeño productor" no fue construida para proteger los productores familiares por definición real pequeños productores, sino para crear un régimen tributario favorable que responde a un interés estratégico de agroexportadores y agro industriales de generar una red de pequeños agroexportadores integrados en asociaciones civiles sin fines de lucro, con quienes formar alianzas estratégicas capaces de ampliar márgenes de ganancia sin perder acceso a beneficios tributarios de alto impacto. Estos pequeños productores asociados, empresarios con capacidad real de exportación operando en alianzas sofisticadas con grandes exportadores, pueden generar 150 UIT de ingresos netos, manteniendo sus beneficios tributarios intactos y consolidando una ventaja competitiva sistemática. En contraste, la ley excluye sistemáticamente de protección real a la población mayoritaria de agricultura familiar: aproximadamente 2.2 millones de productores que generan ingresos netos anuales que raramente superan las 40 UIT de ingresos netos anuales. La verdadera arquitectura de la Ley 32434 consolida beneficios tributarios preferenciales para segmentos de mayor capacidad económica que pueden fragmentarse en múltiples pequeñas asociaciones civiles, eludiendo cargas tributarias mayores, mientras quienes optan por integración cooperativa en concordancia con la Política Nacional Agraria 2021-2030 enfrentan penalización tributaria sistemática y estructuralmente injustificada.

*La Ley 32434 evidencia una captura regulatoria: Privilegia forma jurídica sobre capacidad contributiva violando el Principio Constitucional de Igualdad Tributaria, y penaliza sistemáticamente la integración empresarial cooperativa agraria, generando un desincentivo directo hacia la asociatividad cooperativa, que la modernización de la agricultura familiar peruana exige.*

- **Segundo nivel: Discriminación tributaria contra las cooperativas agrarias**

### **Desigualdad en Tasas de Impuesto a la Renta:**

El Tribunal Constitucional peruano ha establecido mediante jurisprudencia vinculante que el artículo 74 de la Constitución Política, interpretado conforme a los principios inherentes al sistema tributario, ordena que los tributos se distribuyan según dos principios estrechamente correlacionados: el principio de igualdad tributaria y el principio de capacidad contributiva. La igualdad tributaria exige trato equivalente para situaciones económicas similares y trato diferenciado para capacidades contributivas distintas, de modo que quien posee mayor riqueza debe tributar en mayor proporción. Ambos principios conforman un único mandato de justicia tributaria: distribuir equitativamente la presión tributaria conforme a la realidad económica de cada contribuyente, sin permitir que la riqueza extraordinaria escape a su carga tributaria proporcional.

La Ley 31335, promulgada en agosto de 2021, demostró comprensión de esta correlación fundamental al estructurar el régimen tributario de cooperativas agrarias mediante un sistema progresivo que respetaba simultáneamente ambos principios. Para cooperativas que generan ingresos netos por actos mercantiles -operaciones realizadas con terceros no socios- estableció un régimen escalonado donde la tasa del Impuesto a la Renta se incrementa conforme aumenta la capacidad contributiva: 15% hasta 1700 UIT en ingresos anuales por actos mercantiles y 25% cuando superan ese umbral. Esta estructura reconocía que cooperativas con ingresos idénticos debían tributar idénticamente pero que cuando su capacidad contributiva aumentaba -indicada por mayor volumen de ingresos mercantiles- su carga tributaria debía aumentar proporcionalmente.

Simultáneamente, la Ley 31335 reconocía inafectación al Impuesto a la Renta por Actos Cooperativos -operaciones entre cooperativa y socios- permitiendo integración de productores con capacidad contributiva heterogénea, evitando gravar doblemente la misma riqueza al nivel de la cooperativa y de los socios individualmente. Este diseño prudente garantizaba que la progresividad tributaria no penalizara el éxito económico sino lo gravaba proporcionalmente a su magnitud.

La Ley 32434, cuyo régimen tributario inició su vigencia el 1 de enero de 2026, invirtió completamente esta lógica al otorgar a empresas agrarias -definidas como personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos superan los 150 UIT anuales- una tasa fija del 15% en Impuesto a la Renta sin límite alguno de ingresos, manteniéndola invariable hasta 2035. Esta uniformidad fiscal absoluta destruye la correlación entre ambos principios: una empresa agraria que genera 500 UIT tributará al 15% en Impuesto a la Renta idénticamente a otra que genera 10000 UIT, violando simultáneamente la igualdad tributaria (aplicando la misma tasa a capacidades radicalmente diferentes) y el principio de capacidad contributiva (permitiendo que riqueza extraordinaria escape a carga tributaria proporcional).

La violación estructural emerge al comparar ambas leyes dentro del mismo sector agrario: cooperativas agrarias que mediante actos mercantiles generan ingresos superiores a 1700 UIT enfrentan tasa del Impuesto a la Renta del 25% conforme a la Ley 31335, mientras empresas agrarias de capacidad contributiva equivalente o masivamente superior -con frecuencia decenas de miles de UIT en ingresos anuales- tributarán permanentemente al 15% durante diez años sin considerar magnitud alguna de sus ingresos. Una cooperativa que genera 1750 UIT en ingresos mercantiles enfrenta tasa del 25% en Impuesto a la Renta por su mayor éxito económico, mientras una empresa agraria con 10000 UIT mantiene 15% fijo, consolidando una ventaja tributaria que beneficia masivamente a quienes mayor capacidad contributiva poseen, desvirtuando completamente la proporcionalidad que la justicia tributaria exige.

La Ley 32434 deliberadamente no consideró el marco progresivo y equitativo de la Ley 31335, optando por un régimen flat que viola sistemáticamente ambos principios fundamentales. Al aplicar tasa uniforme del 15% sin límite de ingresos en Impuesto a la Renta, transforma la capacidad contributiva -criterio que justifica carga tributaria proporcional- en parámetro de acceso a privilegios tributarios absolutos. Mientras la Ley 31335 respetaba la progresividad ordenando que cooperativas de mayor capacidad mercantil tributaran más (25%), la Ley 32434 otorga máxima protección fiscal a empresas agroexportadoras y agroindustriales de capacidad extraordinaria, impidiéndoles tributar proporcionalmente conforme su riqueza aumenta.

El resultado es un sistema donde empresas del mismo sector agrario tributarían diferenciadamente no por diferencias reales en capacidad contributiva sino por categorías normativas inconsistentes que favorecen sistemáticamente a empresas de elevada capacidad mientras desprotegen a cooperativas que respetan el escalonamiento legal. Esta discriminación tributaria estructural viola la interpretación vinculante del artículo 74 de nuestra Carta Fundamental que el Tribunal Constitucional ha establecido: quien posee mayor riqueza debe tributar en mayor proporción, garantizando que la justicia tributaria se logre mediante la correlación indisociable entre igualdad y capacidad contributiva. La Ley 32434 consolida un régimen donde la capacidad contributiva se invierte como criterio de beneficio tributario extremo, generando una injusticia fiscal claramente inconstitucional.

### **Pagos a cuenta mensuales punitivos sobre cooperativas agrarias**

El diferencial en pagos a cuenta mensuales por concepto de Impuesto a la Renta entre cooperativas y empresas agrarias constituye un segundo mecanismo de discriminación que agrava la desigualdad de capacidad contributiva. Ambas formas organizacionales generan obligaciones tributarias idénticas: el Impuesto a la Renta se devenga sobre ingresos netos provenientes de actos mercantiles -operaciones realizadas con terceros no socios en el caso de cooperativas-, y la totalidad de operaciones en el caso de empresas agrarias. Sin embargo, la Ley 31335 establece que cooperativas agrarias realizan pagos a cuenta del 1.5% de sus ingresos netos mensuales por actos mercantiles, mientras la Ley 32434 establece que empresas agrarias pagan apenas el 0.8% sobre idénticos ingresos mercantiles.



Este diferencial de 0.7 puntos porcentuales -aparentemente marginal- genera un efecto tributario acumulativo de magnitud severa que castiga precisamente a cooperativas que realizan operaciones mercantiles con terceros: una cooperativa agraria que genera 3000 UIT en ingresos netos anuales por actos mercantiles -mediante comercialización de productos de terceros, servicios de acopio, o transformación agroindustrial- tributa 45 UIT en pagos mensuales acumulativos ( $1.5\% \times 3000$ ), mientras una empresa agraria con idénticos 3000 UIT de ingresos mercantiles tributa apenas 24 UIT ( $0.8\% \times 3000$ ). La diferencia anual de 21 UIT en representa una exacción tributaria oculta que debilita permanentemente la capacidad de reinversión, modernización y expansión de cooperativas que precisamente operan comercialmente con terceros, creando una ventaja financiera sistemática para empresas agrarias en operaciones mercantiles equivalentes.

La violación del principio de igualdad tributaria es evidente e injustificable. Cuando cooperativas y empresas agrarias realizan actos mercantiles equivalentes, generando ingresos similares, la ley impone cargas tributarias diferenciadas que se basan únicamente en la forma organizacional y no en la capacidad contributiva real. Este enfoque constituye una clara discriminación, ya que penaliza a las cooperativas por su estructura asociativa y favorece a las empresas con propiedad concentrada. Así, se establece un régimen tributario en el que actividades mercantiles idénticas generan obligaciones fiscales distintas, dependiendo de si son realizadas por una cooperativa o una empresa agraria.

La estructura normativa refuerza un sistema de tributación que contradice el principio constitucional de capacidad contributiva, imponiendo mayores cargas a las organizaciones que integran a productores con menor capacidad individual. Al mismo tiempo, protege sistemáticamente a las empresas agroindustriales de alta capacidad contributiva mediante tasas impositivas y de retención reducidas, lo que les otorga ventajas significativas en la gestión de sus flujos de caja.

### **Depreciación acelerada no aplicable a cooperativas agrarias**

El régimen de depreciación acelerada del 20% anual para inversiones en infraestructura hidráulica y sistemas de riego aplicable solo a empresas agrarias entre 2026 y 2035 representa una tercera capa discriminatoria severa, con exclusión absoluta de cooperativas agrarias. Precisamente, cooperativas que agrupan productores de menor capacidad contributiva quienes más requieren incentivos para modernizarse quedan excluidas de este beneficio. Una empresa agraria de elevada capacidad contributiva que invierte 100 UIT en sistemas de riego puede depreciar 20 UIT anuales durante cinco años, reduciendo significativamente su carga tributaria futura. Una cooperativa agraria que realiza idéntica inversión -frecuentemente necesaria justamente para mejorar capacidad contributiva de pequeños productores- debe depreciarla conforme a tasas estándar de 5% a 10% anual.

Esta exclusión profundiza deliberadamente la brecha de capacidad de inversión y modernización entre empresas de alta capacidad contributiva y cooperativas que agrupan productores de menor capacidad. El resultado es que exactamente quienes menos capacidad contributiva poseen -pequeños productores cooperativistas- enfrentan costos fiscales mayores por inversiones en modernización que requieren para incrementar su capacidad contributiva futura.

### **Incentivo fiscal por compras a productores**

El impacto económico de esta exclusión es sustancial y acumulativo. Supongamos que una empresa agraria realiza compras anuales de 2000 UIT a pequeños productores formales, alcanzando un total de compras acreditadas de 4000 UIT. De acuerdo con el Artículo 14 de la Ley 32434, puede aplicar una deducción adicional del 25% sobre 2000 UIT, lo que equivale a 500 UIT. Sin embargo, este monto no puede exceder el 10% de las compras totales acreditadas, que en este caso son 400 UIT. Así, la empresa puede deducir 400 UIT de su base imponible del Impuesto a la Renta, generando un ahorro tributario de aproximadamente 60 UIT (15% de tasa efectiva sobre 400 UIT). En contraste, una cooperativa agraria que realiza compras comerciales de materia prima a terceros formales para sus operaciones de comercialización, acopio o transformación no tiene acceso a este mecanismo tributario.

Esta exclusión representa una desventaja significativa frente a las empresas agrarias evidenciándose una clara discriminación que penaliza a las cooperativas por su estructura organizativa, limitando su capacidad para competir en igualdad de condiciones en el mercado. Esta discriminación de facto desalienta a que las cooperativas desarrollen modelos de negocio integrados que incluyan operaciones comerciales diversificadas, limitando su capacidad de escalamiento económico e incremento de ingresos mercantiles. Mientras las empresas agrarias son incentivadas tributariamente para integración vertical de operaciones comerciales, las cooperativas agrarias permanecen estructuralmente penalizadas cuando intentan diversificación similar.

### **Reintegro tributario del IGV**

La Ley 31335, en su artículo 36, establece expresamente el derecho de cooperativas agrarias a la "Devolución de IGV" trasladado o pagado en operaciones de importación y adquisición local, siempre que no hubiera sido posible utilizarlo como crédito fiscal durante un mínimo de tres meses consecutivos. Sin embargo, esta disposición permanece completamente sin reglamentación ni implementación desde enero de 2022 hasta febrero de 2026, generando un vacío regulatorio de cinco años que paraliza operativamente el beneficio. Como consecuencia directa, las cooperativas agrarias permanecen imposibilitadas de acceder en la práctica a este mecanismo de "Devolución de IGV", a pesar de su reconocimiento legal.

En contraste directo, la Ley 32434 explícitamente reconoce para empresas agrarias el derecho al "Reintegro Tributario del IGV". Esta disposición permite recuperación de impuesto pagado en adquisiciones, servicios e importaciones, otorgando acceso inmediato a un incentivo tributario cuyo ejercicio requeriría tan solo la presentación de la documentación correspondiente. La diferencia no radica en el reconocimiento legal del derecho -ambas leyes lo consagran- sino en la decisión política deliberada de priorizar la reglamentación e implementación inmediata del incentivo, pues el pasado 11 de febrero se publicó el Decreto Supremo 015-2026-EF que aprobó Reglamento en materia tributaria de la mencionada ley. Esta discriminación de facto mediante **inacción regulatoria selectiva** constituye quizás la violación más grave de capacidad contributiva, toda vez que castiga tributariamente a cooperativas que agrupan productores de menor capacidad contributiva precisamente mediante la imposibilidad de ejercer un crédito fiscal que la ley expresamente reconoce. La acumulación de IGV irrecuperable durante cinco años consecutivos representa un costo tributario oculto pero sustancial que reduce la rentabilidad operativa de cooperativas, impacto que se magnifica conforme menor es la capacidad contributiva individual de sus socios y más limitada es la capacidad de flujo de caja para financiar sus operaciones. Por el contrario, empresas agrarias de elevada capacidad contributiva accederían inmediatamente a recuperación del IGV pagado, generando ventaja financiera que financia su expansión operativa, modernización tecnológica y diversificación comercial.

El Poder Ejecutivo ha priorizado la rápida reglamentación de la Ley 32434 para favorecer a empresas agrarias con alta capacidad contributiva, mientras que ha dejado sin reglamentación el artículo 36 de la Ley 31335, que otorga a las cooperativas agrarias el derecho a la devolución del IGV. Esta inacción selectiva impide que las cooperativas con menor capacidad contributiva accedan a beneficios claramente establecidos en la normativa, consolidando una asimetría regulatoria. En este contexto, el Poder Ejecutivo actúa como un filtro administrativo que implementa políticas diferenciadas según la naturaleza de la organización. Los incentivos tributarios se activan de inmediato cuando benefician a entidades de alta capacidad, mientras que permanecen indefinidamente suspendidos para aquellas que agrupan a productores de menor capacidad. El régimen resultante invierte completamente el principio constitucional de Igualdad Tributaria: establece acceso diferido o nulo a beneficios legales precisamente para quienes menor capacidad contributiva poseen, penalizando de facto a cooperativas agrarias mediante negación administrativa sistemática de derechos que la ley expresamente reconoce. Esta arquitectura discriminatoria demuestra que el Poder Ejecutivo utiliza su potestad reglamentaria como mecanismo de desigualdad tributaria: acelera beneficios para empresas mientras paraliza beneficios para cooperativas, transformando la ausencia de regulación en un instrumento de exclusión que vulnera el derecho fundamental a igual trato tributario.

Tenemos que cooperativas agrarias que agrupan productores de menor capacidad contributiva enfrentan: tasas escalonadas punitivas de hasta 25% cuando logran incrementar capacidad contributiva, pagos a cuenta mensuales de Impuesto a la Renta de 1.5%, exclusión completa de depreciación acelerada de inversiones en riego, ausencia de deducción adicionales para disminuir la base imponible por compras a productores terceros no socios, e imposibilidad de facto de acceder a la Devolución de IGV, reconocido legalmente, pero sin reglamentar. Mientras que empresas agroexportadoras y agroindustriales -con el riesgo de que se incluyan a conglomerados agroindustriales que operan para el mercado interno y externo-, acceden simultáneamente a: tasas fijas del 15% sin límites de ingresos hasta 2035, pagos a cuenta del Impuesto a la Renta mensuales reducidos de 0.8%, depreciación acelerada del 20% anual, deducción adicional del 25% en compras a productores, e implementación inmediata del Reintegro Tributario de IGV. Esta estructura viola explícitamente el mandato constitucional de igualdad tributaria porque beneficia más a quienes capacidad contributiva superior poseen, mientras penaliza a quienes menor capacidad contributiva presentan.

El régimen consolida un modelo de captura tributaria donde empresas de elevada capacidad contributiva son sistemáticamente favorecidas mediante múltiples canales tributarios, mientras cooperativas agrarias que agrupan productores de menor capacidad contributiva enfrentan penalización multiplicada y progresiva.

### Conclusión: Discriminación sistemática y violación de derechos cooperativos

La acumulación de barreras administrativas, exclusión de incentivos tecnológicos y discriminación tributaria inconstitucional en contra de las cooperativas agrarias; así como, la ausencia de regulación legal de las condiciones contractuales en el modelo de asociatividad entre productores organizados y empresas "tractoras" agrarias, no constituye conjunto de deficiencias técnicas, evidencian una acción deliberada de consolidar a través de la Ley 32424 el actual modelo de desarrollo agrario, en donde un pequeño, sólido y concentrado sector de poder económico drena los recursos fiscales, acentúa su acumulación de riqueza y mantiene a la agricultura familiar y sus organizaciones empresariales en una situación de dependencia, sin posibilidades de desarrollo, razón por la cual desde CONVEAGRO solicitamos la derogación de la Ley 32434, Ley que promueve la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario con protección social hacia la agricultura moderna.

## 2. DESEMPEÑO TRIBUTARIO DESIGUAL DENTRO DEL SECTOR AGROPECUARIO

Durante el período 2005-2025, el sector agropecuario acumuló una Contribución Tributaria Neta de apenas S/ 9,065.60 millones, representando el 0.62% de la Contribución Tributaria Neta Total de S/ 1,464,671.60 millones. Esta cifra refleja una irrelevancia fiscal profunda, pero oculta una realidad completamente asimétrica dentro del sector: mientras los subsectores pecuario y silvícola generaron contribuciones positivas sostenidas, el subsector agrícola funcionó durante 21 años como mecanismo de drenaje fiscal neto.

**Tabla 2. Perú: Desigualdad en Contribución Tributaria del Subsector Agrícola, Período 2005 – 2025, En millones de Soles**

Ingresos Tributarios	Contribución Tributaria Neta Acumulado 2005-2025	Tasa de Crecimiento		
	S/	2005 S/	2025 S/	%
<b>Contribuciones Tributarias Totales Netas</b>	<b>1,464,671.6</b>	24,403.20	132,042.60	441.1%
<b>Sector Agropecuario</b>	<b>9,065.6</b>	S/ 150.2	S/ 1,163.2	674.4%
Subsector Agrícola	-1,449.1	S/ 3.5	-S/ 141.4	-4140.0%
Subsector Pecuario	9,729.8	S/ 128.9	S/ 1,184.0	818.5%
Subsector Silvícola	784.9	S/ 17.8	S/ 120.6	577.5%

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Tomado de <https://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/ingresos-recaudados.html> Cuadro A6 <https://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/devoluciones.html> Cuadro B3

Elaboración: Miguel Vásquez Cárdenas. Asesor Conveagro.



El subsector agrícola registró una Contribución Tributaria Neta Acumulada negativa de -S/ 1,449.10 millones. Esta cifra negativa significa que las devoluciones, exoneraciones, reintegros e incentivos tributarios otorgados al subsector superaron sistémicamente las recaudaciones efectivas de tributos durante más de dos décadas, generando un drenaje permanente de recursos fiscales que debieron destinarse a financiar servicios públicos, infraestructura y programas sociales han ido incrementar las ganancias de grandes conglomerados agrícolas.

Por el contrario, el subsector pecuario contribuyó positivamente con S/ 9,729.80 millones acumulados, mientras el subsector silvícola aportó S/ 784.9 millones. Ambos operaron bajo las mismas condiciones macroeconómicas, marco regulatorio general y presiones competitivas internacionales. Este contraste es fundamental: demuestra que la incapacidad tributaria no es característica estructural inherente al sector agropecuario, sino específica del subsector agrícola. Las diferencias de desempeño fiscal entre subsectores sugieren que la variable determinante no es la naturaleza de la actividad agropecuaria sino las decisiones normativas que han creado regímenes tributarios diferenciados.

### **Veintiún años de divergencia tributaria entre subsectores**

El período 2005-2025 revela dinámicas profundamente divergentes entre los subsectores agropecuarios. La Contribución Tributaria Neta Total del sistema tributario peruano creció de S/ 24,403.20 millones en 2005 a S/ 132,042.60 millones en 2025, evidenciando una expansión del 441.1% en la recaudación general durante el período.

El Sector Agropecuario creció de S/ 150.2 millones en 2005 a S/ 1,163.2 millones el 2025, evidenciando un crecimiento de 674.4%.

El subsector agrícola presentó una trayectoria inversa y preocupante. En 2005 contribuyó positivamente con S/ 3.5 millones, pero en 2025 tuvo una contribución negativa de -S/ 141.4 millones. Esta reversión representa no simplemente una caída, sino una aceleración del drenaje fiscal donde el subsector ha pasado de contribuir modestamente a extraer recursos del erario público de manera creciente. En contraste, el subsector pecuario evolucionó desde S/ 128.9 millones en 2005 a S/ 1,184.0 millones en 2025, demostrando que es posible mantener agricultura comercial viable sin recibir incentivos tributarios especiales, mientras se generan contribuciones tributarias positivas y crecientes. El subsector silvícola expandió sus contribuciones de S/ 17.8 millones a S/ 120.6 millones, siguiendo una trayectoria similar de crecimiento sostenido.

Esta divergencia temporal sugiere que los incentivos tributarios otorgados al subsector agrícola no han sido invertidos en transformación productiva o mejora de competitividad que genere mayor tributación futura. En cambio, han operado como transferencias de recursos públicos hacia actores privados sin retorno fiscal correspondiente.

### **Más allá de los números: Magnitudes fiscales reales**

Las tasas de crecimiento presentadas en la tabla requieren análisis cuidadoso. El sistema tributario total creció en 441.1%, estableciendo el parámetro comparativo del desempeño tributario general del país durante 21 años.

El sector agropecuario como totalidad registró crecimiento de 674.4%, porcentaje superior al promedio. Sin embargo, este resultado está completamente dominado por el desempeño extraordinario de sus subsectores pecuario y silvícola, que crecieron a 818.5% y 577.5% respectivamente. El subsector agrícola, por su parte, experimentó una tasa de crecimiento de -4,140.0%. Este porcentaje refleja matemáticamente la transición de S/ 3.5 millones positivos en 2005 a -S/ 141.4 millones proyectados en 2025. El subsector agrícola ha transitado de contribuir S/ 3.5 millones positivos (aportando al fisco) a una extracción fiscal de S/ 141.4 millones negativos (drenando del fisco), representando una diferencia absoluta de S/ 144.9 millones en capacidad contributiva. Los subsectores pecuario y silvícola, sin recibir incentivos tributarios especiales, generaron tasas de crecimiento positivos, evidenciando que la presión tributaria ordinaria no inhibe o limita el crecimiento económico con sostenibilidad fiscal.

## La carga fiscal recae desigualmente dentro del sector

El análisis de proporciones revela quién financia realmente la contribución fiscal del sector agropecuario. El subsector pecuario generó S/ 9,729.80 millones de los S/ 9,065.60 millones de contribución total sectorial, lo que significa que aportó más que el total del sector. Esta aparente contradicción se explica porque el subsector agrícola contribuye negativamente con S/ 1,449.10 millones. Esto significa que el subsector pecuario no solo financia su propia tributación, sino que subsidia el régimen de drenaje fiscal del subsector agrícola. Si el subsector agrícola fuese analizado en aislamiento, representaría un costo neto permanente para el erario. La expansión proyectada de todos los subsectores de 2005 a 2025 (pecuario 818.5%, silvícola 577.5%, agrícola -4,140.0%) demuestra que el crecimiento económico real del subsector agropecuario no se correlaciona con su desempeño tributario neto. El subsector agrícola experimentó crecimiento económico en magnitud de ingresos, pero este crecimiento ha sido simultáneo con profundización del drenaje fiscal, indicando que los incentivos tributarios otorgados han ampliado la brecha entre lo que este subsector (fundamentalmente las empresas agroexportadoras y agroindustriales) deberían pagar y lo que realmente pagan.

## Fracaso de la política tributaria agraria

La Tabla 2 presenta evidencias claras del fracaso de la política tributaria aplicada al subsector agrícola. Aunque los incentivos tributarios de diferente índole y contenido fueron otorgados, de acuerdo con narrativas oficiales, para fomentar la inversión, aumentar la productividad y mejorar la competitividad del sector, la evidencia acumulada durante 21 años muestra que, si bien estos objetivos se han cumplido, no se ha logrado que su cumplimiento se traduzca en un incremento de su contribución fiscal neta.

Esto ha resultado en una disminución de la contribución fiscal neta para el Estado, que son esenciales para financiar servicios públicos, infraestructura y programas sociales.

En efecto, a pesar de la reducción de la tasa del impuesto a la renta, que pasó del 29.5% al 15% entre 2020 y 2021, y las tasas escalonadas que alcanzaron el 25% durante el periodo 2021-2025, las devoluciones de tributos han superado los ingresos tributarios, generando una contribución fiscal neta negativa. Esta situación revela que, a pesar de establecer condiciones favorables para mejorar la actividad económica, el esquema actual ha fracasado en traducir este crecimiento en una contribución fiscal neta significativa que permita impulsar el desarrollo integral del sector y contribuya de manera efectiva a la mejora de los servicios públicos. Esto pone de manifiesto la ineficacia de la política tributaria en el subsector agrícola.

Este fracaso es especialmente significativo al considerar que los subsectores pecuario y silvícola han mostrado contribuciones positivas sostenidas y crecientes. Esta discrepancia en el desempeño sugiere que el régimen tributario ordinario no actúa como un impedimento para el crecimiento económico ni para la competitividad; por el contrario, parece correlacionarse con una mayor generación de capacidad contributiva real. La persistencia y expansión de incentivos tributarios hacia un subsector que ha demostrado incapacidad para contribuir positivamente representan una falla crítica en el diseño de la política tributaria. Los recursos fiscales transferidos al subsector agrícola a través de exoneraciones e incentivos deben ser evaluados bajo criterios de eficiencia y retorno fiscal, y no basados en narrativas de "fomento sectorial" que carecen de respaldo en resultados concretos. La falta de correlación entre los incentivos otorgados y el aumento en la contribución fiscal neta refuerza la necesidad de reconsiderar el enfoque actual.

## Conclusión:

La Tabla 2 establece sin ambigüedad que el subsector agrícola ha operado como entidad extractora de recursos fiscales durante 21 años, acumulando drenaje neto de S/ 1,449.10 millones. Comparativamente, los subsectores pecuario y silvícola demuestran que es viable mantener agricultura comercial rentable mientras se generan contribuciones tributarias positivas bajo regímenes ordinarios. El mal diseño de incentivos tributarios aplicados al subsector agrícola se revela en la discordancia entre objetivos declarados (productividad, competitividad, transformación productiva) y resultados observados (profundización de drenaje fiscal y ausencia de retorno fiscal). Esta estructura tributaria viola principios básicos de equidad fiscal al transferir masivamente recursos públicos hacia un subsector específico sin condicionamientos de desempeño ni retorno tributario mensurable.

### **3. ANÁLISIS DE LA PERFORMANCE TRIBUTARIA DEL SECTOR AGROPECUARIO Y DE SUS SUBSECTORES**

A continuación, se realiza un análisis de la performance tributaria a lo largo del periodo 2005-2025, teniendo como base la información extraída del Portal de la Sunat, Estadísticas y Estudios, Información Tributaria: Ingresos Tributarios (Cuadro A 6) y Devolución de Tributos (Cuadro A 3), con cuya data se ha construido la Contribución Tributaria Neta Anual.

Esta información se presenta en la Tabla 3 que proporciona una visión integral de la performance tributaria del sector agropecuario en Perú durante el periodo 2005-2025, desglosando ingresos tributarios, devoluciones de tributos y contribución tributaria neta. A través de los datos presentados, se pueden observar tendencias significativas en los ingresos tributarios recaudados, que han mostrado un crecimiento constante a lo largo de los años; así como también de las devoluciones de tributos que se han incrementado sobre todo en el subsector agrícola, y consignar la resultante: la contribución fiscal metal anual.

En este análisis, cada componente de la tabla será examinado en profundidad a través de gráficos que ilustran las tendencias y permiten una mejor comprensión de los resultados.





**Tabla 3. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Sector Agropecuario, Periodo 2005-2025, en Millones De Soles**

Ingresos Tributarios Recaudados	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total 2005-2025
<b>Total Ingresos Tributarios Internos Recaudados</b>	28 001.5	36 940.6	43,616.4	46 956.4	46 420.4	53 520.4	64 205.6	72 463.2	76 683.0	81 103.6	77 270.5	80 347.0	81 224.1	90 918.2	98 302.4	83 415.7	118 775.1	136 816.6	130 221.3	137 881.2	160 360.3	1 744 444.2
Sector Agropecuario	304.6	348.1	390.1	394.2	421.3	490.6	568.9	665.9	760.4	792.7	888.5	990.0	1 041.3	1 222.9	1 192.7	1 204.0	1 565.2	1 725.2	1 871.4	2 792.7	3 000.2	22 630.8
Subsector/Agricultura	147.1	162.1	189.2	220.9	200.2	208.2	265.5	344.9	372.8	387.9	436.9	509.5	536.2	602.4	620.1	645.7	825.5	828.8	943.6	1 451.1	1 686.0	11 706.6
Subsector/Pecuaria	133.1	155.3	171.0	147.2	197.8	259.1	255.8	287.2	350.8	372.0	422.0	448.3	475.9	594.6	532.2	525.4	672.2	723.0	1 232.3	1 232.3	1 190.8	9 999.6
Subsector/Silvicultura	24.5	30.7	29.9	28.1	23.4	23.3	27.6	33.9	36.8	32.8	29.6	32.2	27.2	35.9	40.3	33.0	67.4	73.4	63.9	109.2	123.4	924.5

Fuente: Sunat. Nota Tributaria y Aduanera. Información Tributaria - Ingresos Recaudados. Cuadro A6. Ingresos Tributarios recaudados por la SUNAT - Tributos Internos. Tomado de <https://www.sunat.gob.pe/basesdatos/estadisticas/ingresos-recaudados.html>

Devolución de Tributos Internos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total 2005-2025
<b>Total Devolución de Tributos Internos</b>	3 698.4	3 892.2	5 457.9	6 458.3	6 297.8	6 818.3	8 885.4	9 735.3	10 395.7	9 611.4	10 773.4	15 536.5	16 267.5	16 237.8	17 131.0	16 425.2	18 657.3	24 394.5	22 779.3	23 041.7	28 317.7	279 772.6
Sector Agropecuario	154.4	160.9	175.4	209.4	224.8	239.0	225.0	219.4	273.5	362.0	409.0	553.7	662.2	628.8	626.7	990.2	1 247.8	1 592.8	1 306.9	1 244.4	1 837.0	13 656.2
Subsector/Agricultura	143.5	147.9	161.5	202.6	200.0	194.2	215.0	210.1	257.7	344.7	400.6	537.4	652.4	609.0	600.2	959.1	1 229.2	1 567.7	1 265.8	1 229.6	1 827.4	13 156.8
Subsector/Pecuaria	4.2	2.9	3.9	2.2	22.3	39.1	7.2	7.7	15.1	16.6	7.8	8.5	19.8	8.4	12.5	22.9	9.0	11.8	33.0	8.2	6.8	269.8
Subsector/Silvicultura	6.7	10.1	10.0	4.6	2.6	5.7	2.8	1.6	0.7	0.6	0.5	7.8	10.1	11.3	14.0	8.2	9.5	13.2	10.1	6.6	2.8	139.6

Sunat. Nota Tributaria y Aduanera. Información Tributaria - Devoluciones. Cuadro B3. Devolución de Tributos Internos, por fecha de emisión según actividad económica. Tomado de <https://www.sunat.gob.pe/basesdatos/estadisticas/devoluciones.html>

Contribución Tributaria Neta	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total 2005-2025
<b>Total Contribución Tributaria Neta</b>	24 403.2	33 088.4	38 158.6	40 496.1	39 122.7	46 602.4	55 320.3	62 727.9	66 287.2	71 492.2	66 497.1	64 810.6	64 956.6	75 680.4	81 171.4	66 990.5	100,117.8	112,422.3	107,442.1	114,839.5	132,042.6	1 464 671.6
Sector Agropecuario	150.2	187.2	214.7	194.8	196.5	251.6	343.9	446.5	486.9	430.7	479.5	436.3	359.1	594.1	366.0	213.8	317.4	132.4	562.5	1 548.3	1 163.2	9 056.6
Subsector/Agricultura	3.5	14.2	27.7	18.3	0.2	14.0	70.4	134.7	115.1	43.2	56.3	-27.9	-114.2	-6.6	-180.1	-313.4	-403.7	-638.9	-322.1	221.5	-141.4	-1 449.1
Subsector/Pecuaria	128.9	152.4	167.1	145.0	175.5	220.0	248.6	279.5	335.7	355.4	414.1	439.8	456.1	576.2	519.8	502.5	663.2	711.2	830.8	1 224.1	1 184.0	9 729.8
Subsector/Silvicultura	17.8	20.6	19.9	21.5	20.9	17.6	24.8	32.3	36.1	32.2	28.0	24.4	17.1	24.6	26.3	24.8	57.9	60.1	53.8	102.7	120.6	784.9

Fuente: Sunat. Cuadro A6 y B3  
Elaboración: Miguel Vásquez Cárdenas

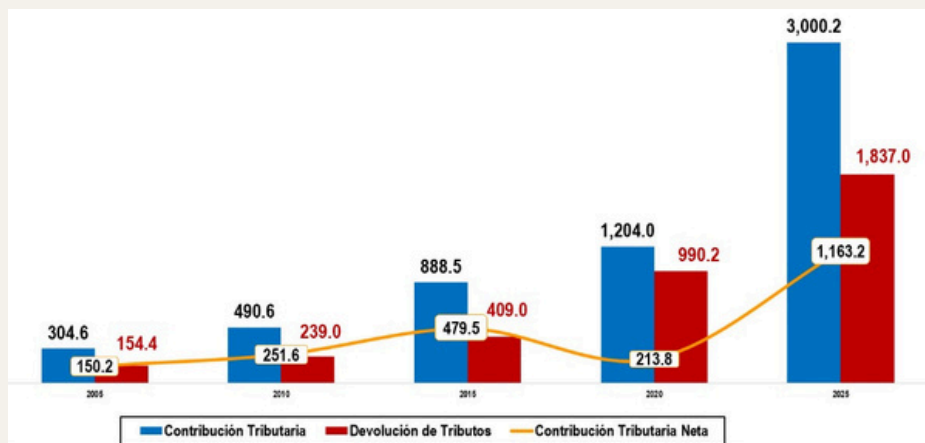
### 3.1. Desempeño en la contribución tributaria neta del sector agropecuario 2005-2025

Los gráficos presentados ofrecen datos clave sobre los ingresos tributarios, la devolución de tributos y la contribución tributaria neta del sector agropecuario en Perú durante el periodo 2005-2025. Aunque ambos gráficos contienen la misma información, su presentación varía, lo que permite diferentes niveles de análisis.

#### Gráfico 1 A: Datos por quinquenios

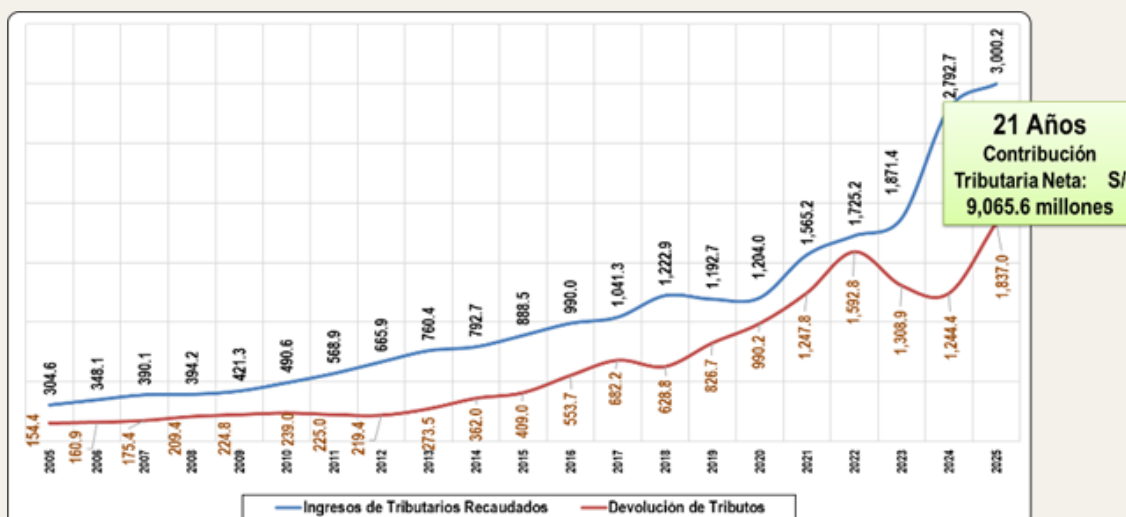
Este gráfico revela el comportamiento de los ingresos tributarios y las devoluciones de tributos cada de cinco años. Se observa un crecimiento general en la contribución tributaria neta, que pasó de S/ 150.2 millones en 2005 a S/ 1,163.2 millones en 2025. Sin embargo, se destaca una caída significativa en 2020, donde la contribución neta se redujo a S/ 213.8 millones, lo que representa una disminución del 81.7% respecto al quinquenio anterior. A pesar de esta caída, la tendencia general muestra un aumento en la contribución tributaria neta a lo largo del tiempo.

Gráfico 1 A. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Sector Agropecuario, Periodo 2005-2025, Tramos Quinquenales, en millones de Soles



Este gráfico presenta la información de manera más detallada, mostrando año a año la evolución de los ingresos tributarios, las devoluciones y la contribución tributaria neta. En 2005, los ingresos tributarios recaudados fueron de S/ 304.6 millones, mientras que en 2025 alcanzaron los S/ 3,000.2 millones, lo que representa un crecimiento del 885%.

Gráfico 1 B. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Sector Agropecuario. Periodo 2005-2025, en Tramos Anuales, en millones de Soles



**Devolución de Tributos:** La devolución de tributos ha mostrado un aumento significativo, pasando de S/ 154.4 millones en 2005 a S/ 1,836.9 millones en 2025. Esto indica que las empresas agropecuarias enfrentan mayores costos, al tiempo que se benefician de incentivos fiscales.

**Contribución Tributaria Neta:** A pesar de las crecientes devoluciones, la contribución tributaria neta se ha mantenido en una trayectoria ascendente, alcanzando un pico de S/ 1,163.2 millones en 2025.

### Información Acumulada (2005-2025)

Durante el periodo analizado, los datos acumulados del sector agropecuario revelan un crecimiento acumulado de las contribuciones que alcanza los S/ 9,065.6 millones durante los 21 años analizados.

### Información Resultante

**Crecimiento y Resiliencia:** A lo largo de los años, el sector ha mostrado una notable capacidad de recuperación tras las caídas, especialmente evidente en los años posteriores a 2020, donde se observa un repunte en la contribución tributaria neta.

**Importancia de la Presentación de Datos:** La comparación entre ambos gráficos resalta la relevancia de la presentación clara de datos para el análisis de políticas fiscales. Mientras que el gráfico 1 A ofrece una perspectiva general, el gráfico 1B permite un examen más detallado y matizado de las variaciones anuales.

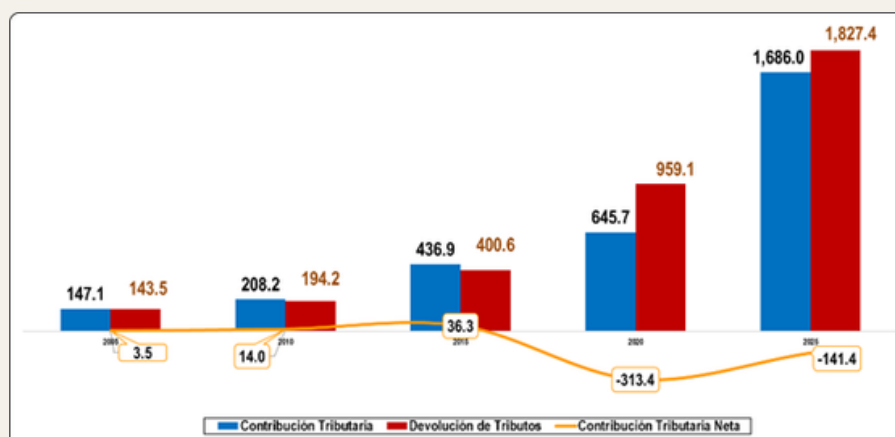
**Desafíos Futuros:** Aunque se ha logrado un crecimiento en la contribución tributaria neta, es sustancial diseñar/rediseñar e implementar políticas que apoyen la sostenibilidad y competitividad del sector. En este contexto, los gráficos presentados evidencian la necesidad de un enfoque estratégico en la política tributaria que no solo maximice las contribuciones, sino que también garantice un equilibrio entre el desarrollo económico y la salud financiera del Estado.

### 3.2 Desempeño en la contribución tributaria neta del subsector agrícola 2005 - 2025

Los gráficos que se presentan ofrecen datos clave sobre los ingresos tributarios, la devolución de tributos y la contribución tributaria neta del subsector agrícola durante el periodo 2005-2025. Ambos gráficos permiten realizar diferentes niveles de análisis.

#### Gráfico 2 A: Datos por quinquenios

Gráfico 2 A. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Subsector Agrícola. Periodo 2005-2025, Tramos Quinquenales en millones de Soles





Este gráfico proporciona una visión detallada del comportamiento de los ingresos tributarios y las devoluciones de tributos del subsector agrícola cada cinco años, destacando una tendencia preocupante que merece un análisis riguroso.

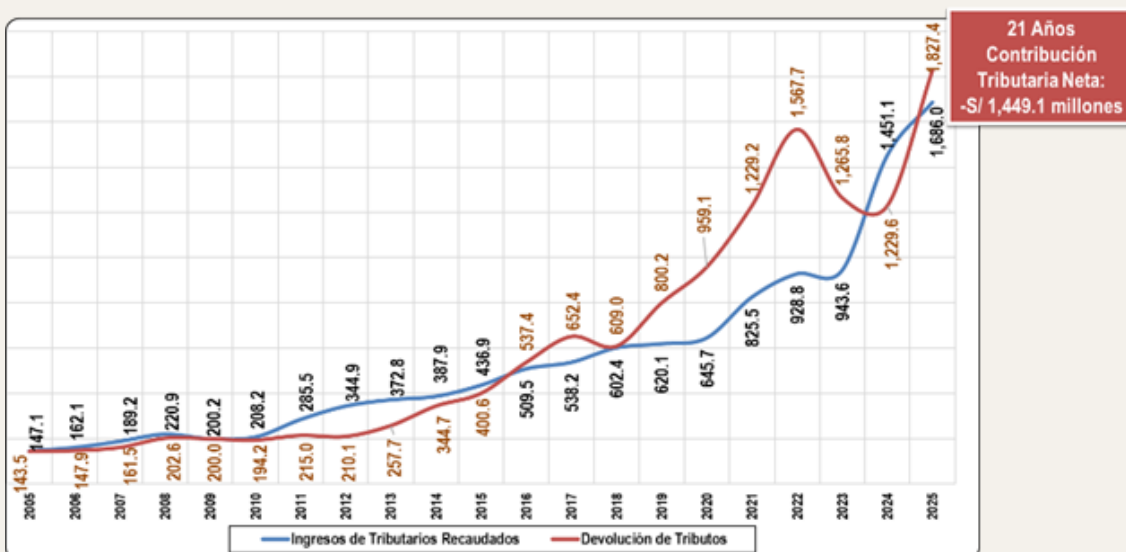
La contribución tributaria neta se inició en S/ 3.5 millones en 2005, pero se desplomó a S/ -141.4 millones en 2025, evidenciando una caída alarmante. La situación se tornó crítica en 2020, cuando la contribución neta alcanzó S/ -313.4 millones, lo que indica que, en este año, las devoluciones de tributos superaron de manera crítica a los ingresos generados. A lo largo de los cinco quinquenios analizados, se observa que la contribución tributaria neta ha sido consistentemente pequeña y, en su mayoría, negativa. Esta tendencia resalta un patrón de ineficiencia y falla escandalosa de estructura de incentivos fiscales en el subsector agrícola. La contribución neta no solo ha sido escasa, sino que también ha mostrado una tendencia a deteriorarse, lo que plantea serias preguntas sobre su contribución efectiva en las finanzas públicas.

Este comportamiento sugiere que las políticas fiscales contenidas en la Ley de Promoción Agraria denominada Ley Chlimper y la vigente Ley 31110, establecieron mecanismos de contribución fiscal totalmente ineficientes, que mantiene un modelo de desarrollo inequitativo altamente favorable a los intereses del sector agrario agroexportador y agroindustrial. La repetida superación de las devoluciones sobre los ingresos tributarios indica que el subsector está extrayendo más recursos del sistema del que aporta, lo que no solo afecta la recaudación fiscal, sino que limita la capacidad del Estado para financiar servicios públicos esenciales desde el sector agrario.

### Gráfico 2 B: Datos Anuales

A lo largo de los 21 años analizados, el gráfico revela una tendencia alarmante en la evolución de los ingresos tributarios, las devoluciones y la contribución tributaria neta del subsector agrícola. Desde 2016, las devoluciones han superado consistentemente los ingresos tributarios, generando serias preocupaciones sobre la equidad y sostenibilidad del modelo tributario aplicado a este sector. En 2016, los ingresos tributarios alcanzaron S/ 509.5 millones, mientras que las devoluciones sumaron S/ 537.4 millones, marcando el inicio de una tendencia que se ha mantenido. Esta situación ha llevado a una drástica reducción en la contribución tributaria neta, evidenciando el impacto negativo de un sistema que prioriza las devoluciones sobre las contribuciones. Este desbalance es insostenible y representa una carga significativa para las finanzas públicas, limitando la capacidad del Estado para financiar servicios esenciales, infraestructura pública y programas sociales.

Gráfico 2 B. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Subsector Agrícola, Periodo 2005-2025, en Tramos Anuales, en millones de Soles



Esta situación se acentúa año tras año, con devoluciones que continúan creciendo y alcanzando S/ 1,827.4 millones en 2025, en contraste con ingresos de S/ 1,686 millones. Este patrón pone de manifiesto la ineficacia de las políticas fiscales que permiten que este comportamiento continúe.

En suma, los gráficos no solo ilustran cifras; evidencian la urgente y necesaria revisión crítica del marco regulatorio y fiscal que rige el sector agroexportador en Perú, actualmente concentrado en la actividad agrícola. A pesar de su crecimiento en ingresos, la realidad sugiere que las empresas agrícolas, en lugar de ser pilares de crecimiento y desarrollo, están socavando la base fiscal del país. Esta alarmante tendencia, donde las devoluciones superan las contribuciones, plantea graves interrogantes sobre la equidad y sostenibilidad del modelo tributario aplicado a este sector.

### **Análisis del Subsector Agrícola**

Con ingresos tributarios acumulados de S/ 11,706.6 millones, el subsector agrícola ha recibido devoluciones por S/ 13,155.8 millones, resultando en una contribución neta negativa de -S/ 1,449.1 millones. Este desempeño es el resultado de una política fiscal que ha favorecido desmesuradamente al subsector. Los gremios empresariales agroexportadores, los partidos políticos pro agroexportadores y los aventureros políticos que han gobernado el país deben ser responsables y rendir cuentas por haber logrado estructurar, mantener y ahora último extender la vigencia de un sistema tributario a su favor, afectando no solo a otros sectores, sino también a la economía en general.

Según el informe del MEF N° 0174-2024-EF/61.01, publicado en diciembre de 2024, se registraron 25,703 contribuyentes en el sector agrario ante la SUNAT en 2023, lo que representa apenas el 1.16% de las más de 2.2 millones de unidades agropecuarias en el país. De estos, solo 3,511 (equivalente al 0.16%) pertenecen fundamentalmente al subsector agrícola y se acogieron al Régimen Agrario establecido por la Ley 31110. Alarmantemente, solo 506 (equivalente al 0.02%) contribuyentes con ingresos superiores a 1,700 UIT concentran un asombroso 92% de los ingresos totales de los beneficiarios de esta ley.

Este panorama no solo revela la concentración de ingresos en manos de unas pocas empresas, sino que también pone de manifiesto que estos grandes conglomerados son los beneficiarios de una contribución tributaria acumulada de 21 años, negativa. En este contexto, su papel es, sin lugar a duda, paradójico: si bien generan empleo y han impulsado un notable crecimiento en las exportaciones de productos no tradicionales, su verdadero impacto en el desarrollo sostenible del país y en la financiación de los servicios públicos es, a todas luces, desastroso. Durante las últimas dos décadas, la contribución tributaria acumulada del subsector agrícola ha sido negativa, alcanzando en el periodo 2005 la cifra alarmante de -S/ 1,449.1 millones. Este escándalo surge de un esquema tributario que ha favorecido desmesuradamente a las grandes corporaciones. Esta situación es inaceptable y revela un modelo de desarrollo agrario profundamente inequitativo.

Mientras los accionistas de estas empresas acumulan fortunas desproporcionadas, su contribución en el financiamiento de los servicios públicos, construcción de infraestructura y programas sociales ha sido vergonzosamente negativa. La narrativa de que la agricultura de exportación y la agroindustria son motores de desarrollo sostenible se desmorona ante la evidencia. En lugar de contribuir a un crecimiento equitativo y sostenible, estas actividades han consolidado un sistema que beneficia a un pequeño grupo de grandes empresas, profundizando la brecha de competitividad en el sector. La concesión de beneficios fiscales a quienes poseen una mayor capacidad contributiva es motivo de seria preocupación. Este enfoque no solo perpetúa un sistema injusto, sino que también restringe las oportunidades para los actores más vulnerables en el sector agropecuario, agravándose la desigualdad que socava la cohesión social en el país.

### **Información Resultante**

La situación del subsector agrícola es alarmante. A pesar de los ingresos significativos generados, el saldo tributario neto es negativo y la concentración de beneficios en unas pocas empresas resalta la urgente necesidad de un cambio estructural en la política fiscal agraria. La reforma debe enfocarse en lograr una mayor equidad y fomentar la responsabilidad fiscal en el sector.

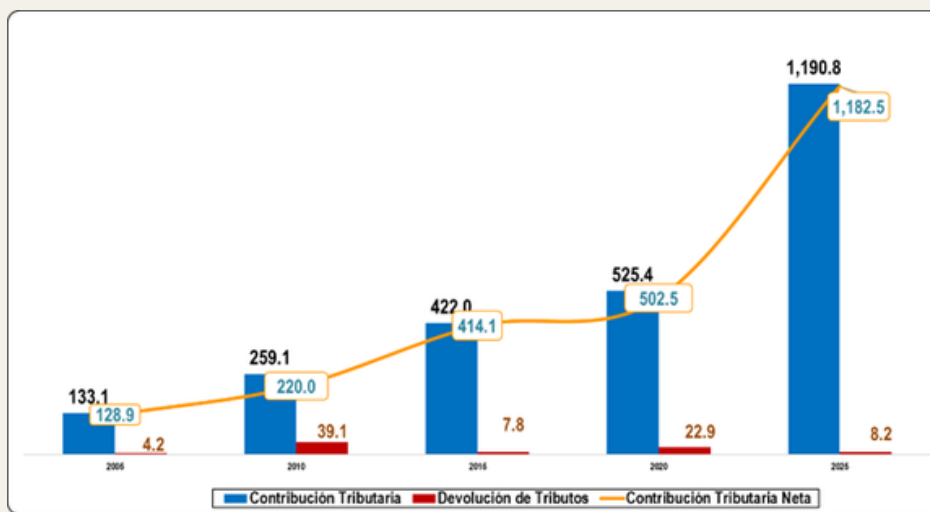
### 3.3 Desempeño en la contribución tributaria neta del subsector pecuario en el periodo 2005-2025

Los gráficos que se presentan ofrecen datos clave sobre los ingresos tributarios, la devolución de tributos y la contribución tributaria neta del subsector pecuario.

#### Gráfico 3 A: Datos por quinquenios

Este gráfico muestra una tendencia creciente en los ingresos tributarios, que pasaron de S/ 133.1 millones en 2005 a una proyección de S/ 1,190.8 millones en 2025. A pesar de un incremento variable en las devoluciones, que alcanzan S/ 8.2 millones en 2025, la contribución tributaria neta se mantiene positiva, evidenciando la capacidad del subsector para generar ingresos que benefician al fisco.

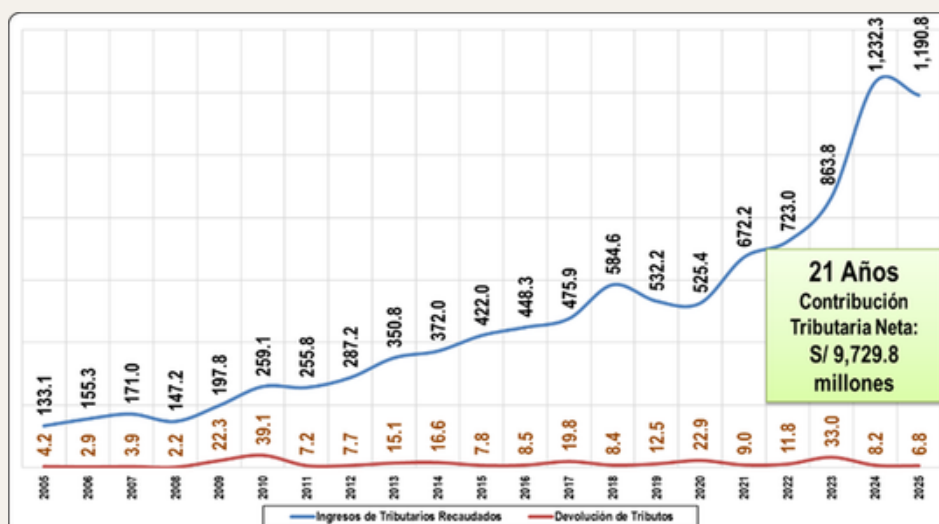
Gráfico 3 A. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Subsector Pecuario. Periodo 2005-2025, en Tramos Quinquenales, en millones de Soles



#### Gráfico 3 B: Datos anuales

Este gráfico permite observar de manera más clara las variaciones anuales. La comparación visual entre los ingresos y las devoluciones destaca la eficiencia del subsector en la generación de recursos tributarios a pesar de un aumento moderado en las devoluciones.

GRÁFICO 3 B. PERÚ: INGRESOS TRIBUTARIOS, DEVOLUCIÓN DE TRIBUTOS Y CONTRIBUCIÓN TRIBUTARIA NETA DEL SUBSECTOR PECUARIO, PERIODO 2005-2025, EN TRAMOS ANUALES, EN MILLONES DE SOLES





**Devolución de Tributos:** En 2005, las devoluciones fueron de S/ 4.2 millones, aumentando a S/ 8.2 millones en 2025. Este incremento es moderado, lo que sugiere que el sector ha logrado mantener un equilibrio favorable entre ingresos y devoluciones.

**Contribución Tributaria Neta:** La contribución tributaria neta comenzó en S/ 128.9 millones en 2005 y alcanzó los S/ 1,182.5 millones en 2025. Este crecimiento resalta la importancia del subsector como fuente de ingresos fiscales.

### Información Acumulada (2005-2025)

A lo largo del periodo analizado, la contribución tributaria neta acumulada del subsector pecuario asciende a S/ 9,729.8 millones. Este total no solo refleja la relevancia del sector en la economía nacional, sino que también destaca su papel en el financiamiento de servicios públicos esenciales.

### Análisis del Subsector Pecuario

El subsector pecuario ha mostrado un desempeño fiscal sólido, con ingresos tributarios en constante aumento y una contribución neta positiva. A pesar de que las devoluciones han crecido, su nivel es manejable y no compromete la estabilidad fiscal del sector.

### Información Resultante

El análisis de los gráficos y la información recopilada revela que el subsector pecuario es un componente fundamental del sector agropecuario, con un desempeño fiscal positivo que beneficia a la sociedad en su conjunto.

En conclusión, el subsector pecuario tiene el potencial de convertirse en un pilar clave del crecimiento económico en Perú. Para maximizar su impacto, es crucial fomentar un entorno que incentive la inversión y la innovación tecnológica, al tiempo que se asegura su contribución efectiva a las finanzas públicas. Esto garantizará que el sector no solo sea rentable, sino que también opere de manera responsable y sostenible a largo plazo.

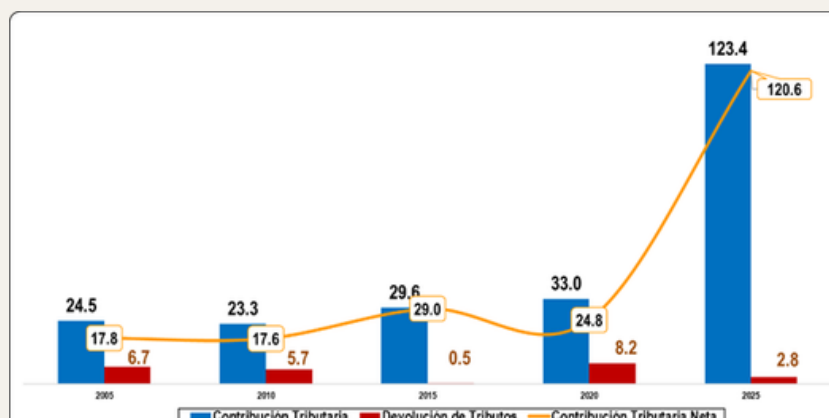
### 3.4. Desempeño en la contribución tributaria neta del subsector silvícola en 2005-2025

Los gráficos que se presentan ofrecen datos clave sobre los ingresos tributarios, la devolución de tributos y la contribución tributaria neta del subsector silvícola.

#### Análisis del Gráfico 4 A: Datos por Quinquenios

El Gráfico 4 A muestra que, en 2005, los ingresos tributarios ascendieron a S/ 24.5 millones, alcanzando S/ 123.4 millones en 2025. Se observa un crecimiento moderado entre 2010 y 2020, pero un incremento extraordinario durante 2020 a 2025, indicando un buen potencial de crecimiento y una notable capacidad de mejora en el desempeño fiscal.

Gráfico 4 A. Perú: Contribución Tributaria, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Subsector Silvícola, Periodo 2005-2025, en Tramos Quinquenales, en millones de Soles



En relación con la Devolución de Tributos, se observó un comportamiento variable a lo largo del periodo de análisis de 2005 a 2025. En 2005, el monto de devoluciones ascendió a S/ 6.7 millones, mientras que en 2025 se redujo a S/ 2.8 millones. Esta fluctuación sugiere que, a pesar de las variaciones, el subsector ha gestionado razonablemente estas devoluciones. Por otro lado, la contribución tributaria neta comenzó en S/ 17.8 millones en 2005, mostrando un crecimiento constante, con una leve disminución en 2020, y alcanzando S/ 120.6 millones en 2025. Este notable incremento en la contribución fiscal neta resalta la capacidad del subsector para generar aportes tributarios netos de manera sostenida.

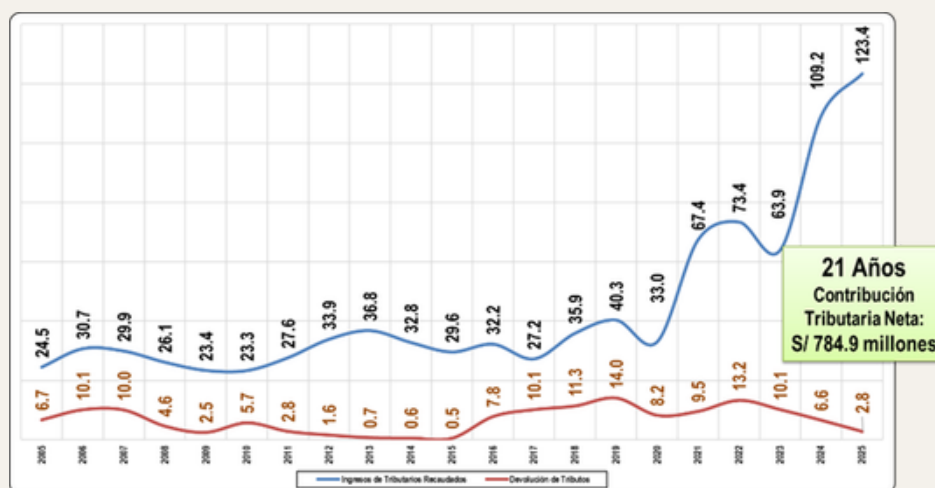
### Análisis del Gráfico 4 B: Datos Anuales

El Gráfico 4 B proporciona un análisis más detallado.

**Ingresos Tributarios:** Los ingresos tributarios mostró un crecimiento variable desde 2005. En ese año los ingresos ascendieron a S/ 24.5 millones, aumentando de manera significativa cada año, alcanzando un pico de S/ 123.4 millones en 2025. Este patrón indica una mejora en la capacidad de recaudación y un crecimiento en la actividad económica del sector.

**Devolución de Tributos:** Las devoluciones de tributos comenzaron en S/ 6.7 millones y experimentaron un aumento en algunos años, con un máximo de S/ 10.1 millones en 2006. Sin embargo, a partir de 2010, las devoluciones comenzaron a disminuir, y en 2025 alcanzó los S/ 2.8 millones.

Gráfico 4 B. Perú: Ingresos Tributarios, Devolución de Tributos y Contribución Tributaria Neta del Subsector Silvícola, Periodo 2005-2025, en Tramos Anuales, en millones de Soles



**Contribución Tributaria Neta:** La contribución tributaria neta ha mostrado un crecimiento positivo a lo largo de los años. Comenzando en S/ 17.8 millones en 2005, se ha incrementado de manera constante, alcanzando S/ 120.6 millones en 2025. Este crecimiento indica que, aunque la actividad silvícola ha tenido un proceso de formalización empresarial reciente y sus aportes son aún modestos, el subsector está generando ingresos de manera sostenible y contribuyendo de forma gradual y sostenida a las finanzas públicas.

### Información Acumulada (2005-2025)

A lo largo de estos 21 años, la contribución tributaria neta acumulada del subsector silvícola alcanzó S/ 784.9 millones. Este total demuestra la relevancia del sector en la economía nacional y su capacidad para contribuir a la financiación de servicios públicos.

### Análisis del Subsector Silvícola

El subsector silvícola ha mostrado un desempeño fiscal sostenible, con ingresos tributarios en aumento y una contribución neta positiva. A pesar de los incrementos en las devoluciones, estas no han afectado la estabilidad fiscal del sector agropecuario.

## Información Resultante

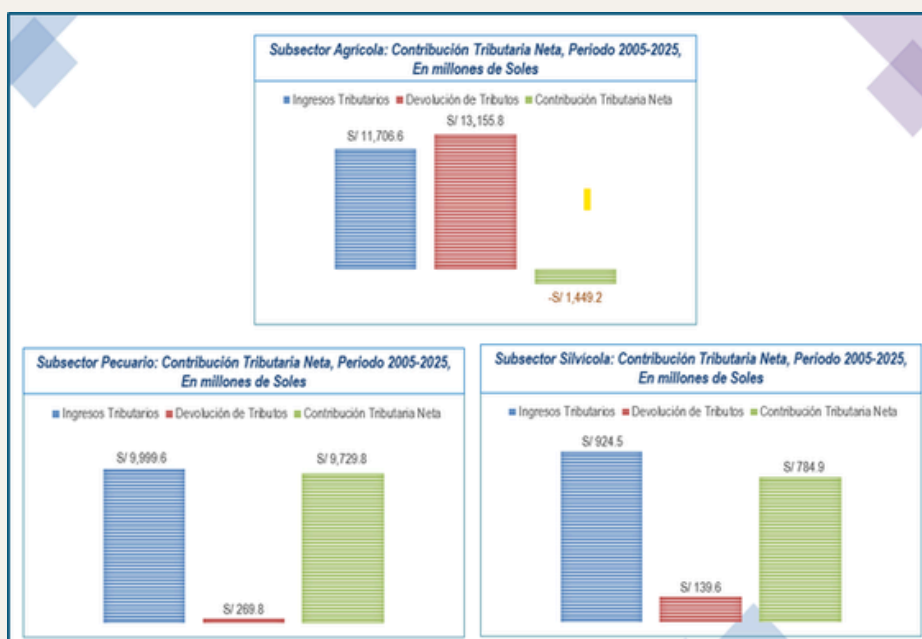
El análisis de los gráficos y la información acumulada indica que el subsector silvícola es un componente esencial en el sector agropecuario. Su capacidad para generar ingresos y mantener una contribución fiscal neta positiva es un indicador positivo. En conclusión, el subsector silvícola tiene un potencial significativo para seguir siendo un pilar del crecimiento del sector agropecuario. Para maximizar su impacto, es crucial que se desarrollen políticas que fortalezcan su capacidad de inversión y sostenibilidad. Con un enfoque estratégico y un marco fiscal que incentive la innovación y la responsabilidad, el subsector silvícola puede contribuir aún más al desarrollo sostenible y al bienestar de la sociedad.

### 3.5 Conclusión integrada

Luego de evaluar la información del Portal Virtual de la Sunat, podemos aseverar que el subsector agrícola en el periodo 2005-2025 presenta un performance tributario escandalosamente deficiente en comparación con sus homólogos pecuario y silvícola.

Durante veintiún años, el subsector agrícola peruano generó una contribución tributaria neta negativa de S/ 1,449.1 millones, contrastando radicalmente con aportes positivos del subsector pecuario (S/ 9,645.8 millones) y silvícola (S/ 772.3 millones). Esta asimetría no refleja debilidad empresarial sino capacidad estructurada de captura tributaria.

Gráfico 5. Perú, Subsector Agrícola, Inequidad en su Contribución Tributaria Neta



Fuente: Sunat, Cuadro A3 y B3  
Elaboración: Miguel Vásquez Cárdenas

El sector agrario agroexportador y agroindustrial representando por grandes corporaciones fundamentalmente agrícolas, demostró éxito competitivo con alta rentabilidad comprobada mediante integración vertical, desplazamiento de competidores, posicionamiento de marcas globales y generación de empleo formal extenso. Sin embargo, esta rentabilidad corporativa se sustentó en beneficios tributarios extraordinarios que generaron un drenaje fiscal sin precedentes. Las devoluciones fiscales otorgadas a este subsector superaron significativamente los tributos efectivamente pagados, bajo el amparo de políticas públicas deliberadamente preferenciales que permitieron a las grandes corporaciones agroexportadoras transferir al Estado el costo de su propia rentabilidad. Este mecanismo convirtió al erario público en una fuente de subsidio permanente de empresas con capacidad económica comprobada, consolidando un modelo donde el éxito empresarial se financió a costa de recursos que correspondieron a la contribución fiscal del sector pecuario y silvícola, generando concentración fiscal equivalente a la concentración económica observada en el sector agrario.



El mecanismo de sustentación es explícitamente político: el sector agroexportador y agroindustrial ejerció presión deliberada sobre decisores públicos, consolidando un binomio poder económico-poder político que perpetúa inequidad estructural mediante políticas públicas que priorizan rentabilidad corporativa sobre equidad tributaria. Esta arquitectura tributaria deliberadamente asimétrica refuerza la concentración del capital agrario, limitando la capacidad de escalamiento económico de productores familiares organizados y a la vez, consolida un modelo de desarrollo agrario inequitativo que sustenta concentración en lugar de democratización de incentivos. El gráfico 5, permite visualizar la disparidad fiscal entre los tres subsectores evaluados.

#### **4. LEY 32434: DESPROTECCIÓN LABORAL LEGALIZADA EN CONGLOMERADOS AGROEXPORTADORES**

El sector agroindustrial y agroexportador es un pilar económico fundamental para Perú, ya que no solo genera empleo, sino que también impulsa la competitividad del país en el mercado global. En un contexto donde se exigen estándares crecientes de responsabilidad social y sostenibilidad, CONVEAGRO ha presentado un diagnóstico crítico sobre dos disposiciones incluidas en la Ley 32434, las cuales atentan contra los derechos laborales de decenas de miles de trabajadores en el sector agrario agroexportador y agroindustrial. Asimismo, expresa su profunda indignación por la alta informalidad laboral que persiste en este sector, y propone acciones concretas para garantizar derechos laborales efectivos en un sector que es altamente rentable.

- **Situación Actual: Brecha crítica entre formalidad e informalidad**

Según el "Boletín Mensual: Leyendo Números de Trabajo y Promoción del Empleo" del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), el Régimen Laboral Agrario de la Ley 31110 registró un promedio de 457 mil trabajadores formales entre 2022 y 2025. Sin embargo, más de 300 mil personas laboran en la informalidad dentro del sector agroexportador, lo que les priva de derechos, beneficios y condiciones laborales adecuadas. Esta informalidad no es meramente un problema administrativo; es una violación grave de los derechos humanos que refleja la existencia de mecanismos de empleo que son inaceptables a nivel global. La falta de formalización no solo afecta a los trabajadores individualmente, sino que también socava la integridad del sistema laboral en su conjunto.

- **Paradoja Regulatoria: Fiscalización ineficiente e inadecuada**

La Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 32434 establece que el 75% de las inspecciones, operativos y acciones de inteligencia realizadas por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) deben centrarse en zonas y empresas informales. Esta disposición resulta contraproducente, ya que las empresas informales carecen de la formalización legal necesaria, como RUC, domicilio fiscal y representantes legales, lo que dificulta una fiscalización efectiva.

Si hipotéticamente SUNAFIL identificara anualmente 30 empresas informales para fines de fiscalización laboral, este número representaría el 75% de todas las fiscalizaciones anuales. Como consecuencia, solo 10 inspecciones, operativos y acciones de inteligencia se llevarían a cabo en empresas formales. Dado que el total de empresas formales acogidas al Régimen de la Ley 31110 en 2023 fue de 3,511, la fiscalización efectiva se aplicaría únicamente al 0.28% de las empresas agroexportadoras y agroindustriales.

Este escenario no solo es aberrante, sino que también es ineficaz y representa una grave injusticia. Se prioriza la supervisión y fiscalización de empresas con un impacto laboral menor, en lugar de enfocarse en las agroexportadoras, donde se concentra la mano de obra que realmente necesita protección. Esta situación pone de manifiesto una política que favorece intereses económicos a expensas de los derechos laborales de cientos de miles de trabajadores, quienes son fundamentales para el sostenimiento del sector.

- **Sanciones ineficaces y ausencia de rigor**

Por otro lado, la Novena Disposición Complementaria Final favorece intervenciones orientativas sobre sancionadoras, aplicando multas que son proporcionales al daño específico causado.

Al priorizar las intervenciones orientativas, las infracciones se convierten en meras advertencias, sin un impacto significativo en la conducta perjudicial hacia los trabajadores. Además, la política de proporcionalidad en la determinación de sanciones por incumplimiento de infracciones laborales genera sanciones ineficaces en su función preventiva, permitiendo que las infracciones laborales se conviertan en costos operativos predecibles que las empresas rentables absorben rutinariamente, eliminando así cualquier presión efectiva para cumplir con la normativa laboral.

- **Reformas Necesarias: Hacia la formalización efectiva**

Es urgente una reorientación radical en las políticas laborales: se requiere una fiscalización intensiva en empresas agroexportadoras formales, sanciones rigurosas con capacidad disuasoria y una formalización acelerada de los trabajadores actualmente tercerizados, quienes son contratados mediante "jaladores" por conglomerados empresariales. La protección laboral debe convertirse en una realidad institucional, no en un discurso vacío. Solo así podremos asegurar un entorno laboral justo y equitativo, que beneficie tanto a los trabajadores como a la economía del país.

## **5. PERSPECTIVAS DE LA CONTRIBUCIÓN FISCAL NETA DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL MARCO DE LA LEY 32434**

### **5.1 Evolución del marco tributario agrario: De la Ley 27360 a la Ley 31110**

El sector agrario exportador e industrial ha operado durante los últimos 25 años bajo regímenes tributarios preferenciales que han comprometido significativamente las finanzas públicas. La Ley de Promoción Agraria (Ley 27360) y sus sucesivas modificaciones establecieron las bases de este sistema de exoneraciones, que fue posteriormente modificado por la Ley 31110, promulgada en diciembre de 2020 y que sigue vigente. Esta ley, conocida como "Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el Sector Agrario, Riego, Agroexportador y Agroindustrial", redefinió el sistema de incentivos tributarios, pero mantuvo el carácter fundamentalmente perjudicial del tratamiento fiscal aplicado a este sector.

En efecto, la Ley 31110 introdujo un esquema de incentivos basado en criterios diferenciados por tamaño de empresa, lo cual representaba un avance relativo respecto a la estructura anterior. Las empresas cuyos ingresos netos no superaban las 1700 UIT contribuyen con una tasa de Impuesto a la Renta del 15% hasta el 2030, para luego tributar con la tasa del Régimen General. Para las empresas con ingresos superiores a 1700 UIT, la ley establece un incremento progresivo: partiendo de 15% en los años iniciales, aumentaba a 20% para el periodo 2023-2024, a 25% para 2025-2027, y retornaba a la tasa del Régimen General a partir de 2028. Este diseño, aunque limitado, incorporaba un principio de progresividad ausente en legislaciones previas.

Adicionalmente, la Ley 31110 mantiene beneficios específicos incluyendo la depreciación acelerada del 20% anual para inversiones en infraestructura hidráulica y obras de riego, el acceso al Régimen General de Recuperación Anticipada del IGV, y un crédito tributario de hasta 20% por reinversión de utilidades para empresas pequeñas hasta el año 2030. Estos mecanismos combinados generaron un costo fiscal acumulado relevante, según información disponible publicada por el Consejo Fiscal, en el contexto de una economía con recursos limitados y necesidades presupuestarias urgentes en sectores como educación y salud pública.

### **5.2 Antecedentes de drenaje tributario**

El análisis del comportamiento tributario del subsector agrícola durante el periodo 2005-2025, presentado en los puntos III y IV de este documento, revela un patrón persistente de drenaje fiscal, donde los ingresos generados son inferiores a las devoluciones de tributos. La recaudación en este ámbito muestra que la acumulación de incentivos tributarios, comenzando con la Ley 27360 y sus modificaciones, y continuando con la Ley 31110, ha resultado en un costo fiscal creciente. Esta estructura perpetúa una inequidad estructural que prioriza la rentabilidad corporativa de grandes empresas en detrimento de una distribución justa de la carga tributaria en el sector agrario, afectando a todos los subsectores y actores involucrados.

Este enfoque beneficia a las empresas agroexportadoras y agroindustriales, que se vuelven cada vez más competitivas y concentran un poder económico que explica el bajo desarrollo competitivo en el sector agrario, socavando su crecimiento integral. La situación se ve agravada por el respaldo incondicional de la Alta Dirección del Midagri, que, bajo diversos liderazgos, antepone los intereses del sector agroexportador y agroindustrial, actuando en contra de sus funciones rectoras y del sistema de planificación sectorial. Esta postura genera una incoherencia alarmante que desinstitucionaliza la misión del ente rector agrario, socavando la integridad del sector y perpetuando un modelo que beneficia a unos pocos a expensas de la equidad y el desarrollo sostenible del sector agrario.

### **5.3 Retorno del régimen de incentivos tributarios**

La publicación de la Ley 32434 el 10 de setiembre de 2025, cuya estructura tributaria entró en vigencia en enero de 2026, marca un preocupante retorno a los incentivos tributarios, justo 24 meses antes de la desactivación del régimen elitista que ha generado un consistente drenaje fiscal en el subsector agrícola. Este régimen establecido por la Ley de Promoción Agraria, sus modificaciones y la Ley 31110, concluirá el 31 de diciembre de 2027. A partir de enero de 2028, las empresas agroexportadoras y agroindustriales con ingresos superiores a 1700 UIT deberían comenzar a tributar una tasa de Impuesto a la Renta del 29.5%. Sin embargo, la Ley 32434 les ofrece la opción de acogerse a un nuevo régimen tributario que les permitirá disfrutar nuevamente de incentivos tributarios durante el periodo 2026-2035.

Este retorno a los incentivos tributarios es perjudicial para las finanzas públicas, ya que la nueva ley establece una tasa de Impuesto a la Renta Flat del 15% aplicable a todas las empresas agrarias del sector agroexportador y agroindustrial durante todo el periodo de vigencia del incentivo.

La ley fue aprobada en un contexto de silencio por parte del MEF, que se vio sometido a presiones de alto nivel. Esto ocurrió a pesar de que un informe especial, riguroso en su análisis y sólido en sus argumentaciones, había expuesto la alta lesividad del texto legal de su dictamen. Además, se ignoró la clara oposición del Consejo Fiscal, cuyo propósito es fortalecer la transparencia e institucionalidad de las finanzas públicas. A pesar de las modificaciones realizadas antes de la aprobación del dictamen por el Pleno del Congreso, la implementación de esta ley, incluyendo todos los incentivos, generará un costo tributario para las finanzas públicas que superará los mil millones de soles anuales. Esta situación plantea serias interrogantes sobre la sostenibilidad fiscal y la equidad del sistema tributario en el sector agrario.

La ley no representa una transición ordenada desde la Ley 31110, sino una ampliación radical de privilegios apenas dos años antes de que concluya su vigencia. Los incentivos tributarios establecidos por la Ley 32434 comprenden un paquete excepcional de beneficios. Primero, establece una tasa de Impuesto a la Renta del 15% durante el periodo 2026-2035 sin considerar límite de ingresos de sus beneficiarios, con pagos a cuenta mensual fijado en 0.8%. Segundo, mantiene la depreciación acelerada del 20% anual para inversiones en infraestructura hidráulica y sistemas de riego. Tercero, incorpora una deducción adicional del 25% sobre el valor de productos comprados a pequeños productores formales, limitada al 10% del total de montos acreditados mediante comprobantes de pago. Cuarto, otorga derecho a reintegro tributario del IGV mediante recuperación inmediata de impuesto pagado por sus adquisiciones de bienes, servicios y contratos de construcción; así como por importaciones.

### **5.4 Comparación Crítica: Ley 31110 versus Ley 32434**

Para comprender la magnitud del cambio regulatorio, es esencial establecer una comparación clara entre ambos marcos normativos. La Ley 31110, a pesar de sus limitaciones, incorporaba un principio de diferenciación tributaria basado en capacidad contributiva. Empresas pequeñas pagan una tasa impositiva de 15% por Impuesto a la Renta hasta el 2030, mientras que grandes empresas con ingresos superiores a 1700 UIT experimentaban tasas ascendentes: 20% y luego de 25% para el periodo 2025-2027 y desde el 2028 la tasa del Régimen General. Este esquema, aunque imperfecto, reconocía que mayores ingresos deberían correlacionarse con mayores contribuciones tributarias, alineándose con los principios constitucionales de capacidad contributiva y progresividad establecidos conforme la interpretación del artículo 74 de la Carta Magna por parte del Tribunal Constitucional.

La Ley 32434, por el contrario, abandona completamente este enfoque progresivo. Establece una tasa flat de 15% para todas las empresas agrarias indistintamente de su tamaño, volumen de ingresos o escala operativa. Una pequeña empresa agroexportadora con ingresos anuales de 1200 UIT (S/ 6.6 millones) contribuye con exactamente la misma tasa que un conglomerado multinacional con ingresos anuales de 15000 UIT (S/ 82.5 millones). Esta equiparación es, por definición, regresiva y contradice directamente la jurisprudencia constitucional vinculante que exige que la tributación se ajuste a la capacidad económica real del contribuyente.

### **5.5 El costo fiscal de la tasa reducida**

El análisis específico del incentivo de reducción de la tasa de Impuesto a la Renta de 29.5% a 15.0% revela la magnitud del costo fiscal. Según información pública, el MEF en 2023 calculó que el costo tributario anual de este único incentivo ascendería a S/ 826 millones. Extrapolando esta cifra para el período 2026-2035, el costo total acumulado alcanzaría S/ 8,260 millones, una cifra que supera significativamente el presupuesto de construcción de cualquier infraestructura social comparable.

Para dimensionar esta lesividad tributaria de manera didáctica: S/ 8,260 millones equivale al costo de construcción de aproximadamente 14 hospitales categoría II-1 a un costo promedio de S/ 570 millones cada uno, o bien 138 colegios a un costo promedio de S/ 60 millones cada uno. Estos números no representan abstracciones contables, sino oportunidades perdidas de inversión en servicios públicos de carácter social que afectarían directamente la calidad de vida de millones de peruanos.

La Ley 31110, a pesar de sus deficiencias, generaba una lesividad fiscal menor porque los incentivos estaban parcialmente condicionados al tamaño de las empresas y se reducían progresivamente conforme aumentaban los ingresos. En contraste, la Ley 32434 consolida la cobertura de beneficiarios sin ningún mecanismo de degresión tributaria (sistema donde las tasas de los incentivos tributarios disminuyen conforme aumentan los ingresos), convirtiendo el incentivo en un subsidio latente e incondicional durante el período 2026-2035.

### **5.6 Beneficiarios reales de la Ley 32434**

Un aspecto crítico frecuentemente omitido es la distribución extremadamente concentrada de estos beneficios. Investigaciones especializadas han documentado que grandes conglomerados agroexportadores que concentran la mayoría de sus operaciones en regiones como La Libertad, Lambayeque y Piura serían los beneficiarios. A nivel más amplio, apenas 506 empresas con ingresos superiores de 1700 UIT de un total de 3,511 empresas acogidas al régimen agrario de la Ley 31110 en 2023 concentraron el 92% de los ingresos de los beneficiarios de la Ley. Esta concentración extrema desvirtúa completamente el pretendido objetivo de la ley de "promover la transformación del sector agrario con protección social" y beneficiar a pequeños productores, cuando en realidad consagra privilegios a oligopolios agroexportadoras ya consolidados.

### **5.7 Inconstitucionalidad material de la tasa flat del 15%**

La tasa flat de Impuesto a la Renta de 15% establecida por la Ley 32434 viola frontalmente el principio de capacidad contributiva, que el Tribunal Constitucional peruano ha desarrollado como límite insuperable de la potestad tributaria del Estado. Este principio no constituye una recomendación legislativa, sino un mandato constitucional derivado del artículo 74 de la Constitución Política, que exige que los tributos se creen "conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad. La capacidad contributiva se define como la aptitud económica real del contribuyente para soportar la carga tributaria sin comprometer su subsistencia o capacidad operativa. Esta capacidad es objetivamente verificable y heterogénea entre contribuyentes con distintos niveles de ingresos.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que "cualquier interpretación en contrario resultaría una vulneración al principio de capacidad contributiva". Esta declaración es tajante: no existen excepciones ni ámbitos grises en la aplicación del principio. Cuando una norma tributaria ignora deliberadamente la capacidad contributiva diferenciada de los contribuyentes, incurre en inconstitucionalidad material que vicia la norma en su esencia, independientemente de su aprobación parlamentaria.



A la luz de la doctrina constitucional y jurisprudencia vinculante se desarrolla las argumentaciones que demuestran la inconstitucionalidad de la mencionada Tasa de Impuesto a la Renta Flat de 15%, que dispone la Ley 32434.

### a) Aplicación uniforme de la tasa impositiva con efectos discriminatorios

La Ley 32434 padece de lo que la teoría constitucional denomina "indiferencia discriminatoria": la aplicación uniforme de una disposición que, por su propia naturaleza, genera efectos discriminatorios sobre unidades empresariales diferentes. Por ejemplo, una empresa agroexportadora con ingresos anuales de 1200 UIT paga una tasa del 15% de Impuesto a la Renta, idéntica a la de una empresa que genera 15,000 UIT, a pesar de que la disparidad en la capacidad contributiva es del 1,150%.

Aplicar idéntica carga tributaria a contribuyentes cuya capacidad económica difiere en más del 1,000% no es "trato igual", sino discriminación encubierta. La jurisprudencia rechaza la falsa neutralidad de normas que aparentemente tratan igual a todos cuando, de facto, generan cargas desproporcionadas sobre quienes tienen menor capacidad de pago.

El principio de igualdad tributaria, desarrollado por la doctrina constitucional, implica dos dimensiones interdependientes: primero, que contribuyentes en situaciones económicamente similares reciban idéntico trato fiscal (igualdad horizontal); segundo, que contribuyentes en situaciones económicamente distintas reciban trato tributario diferenciado, proporcionado a sus respectivas capacidades de contribución (igualdad vertical). La tasa flat de 15% viola ambas dimensiones: elimina toda diferenciación vertical y, al hacerlo, genera inequidad horizontal al equiparar lo que constitucionalmente debe ser diferenciado.

### b) Violación del test de proporcionalidad en sentido estricto

El Tribunal Constitucional establece que cualquier limitación a derechos constitucionales debe someterse al test de proporcionalidad, que incluye tres sub-exámenes: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. La Ley 32434 presenta fallas en todos estos aspectos.

**Idoneidad:** La norma justifica su implementación con el fin de "promover la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario". Sin embargo, el Informe del MEF de 2023 señala que, en términos generales, las empresas agroexportadoras y agroindustriales experimentaron un aumento del 59% en sus utilidades antes de impuestos, mientras que sus ventas apenas crecieron un 1.5%. En empresas con ingresos superiores a 10000 UIT, las utilidades crecieron un 79%. Esta desproporción demuestra que el sector agroexportador no requiere incentivos tributarios adicionales para ser productivo, ya que sus ganancias crecen rápidamente sin un correlato en su actividad comercial. Por lo tanto, la medida carece de idoneidad para alcanzar un fin legítimo, ya que solo transfiere recursos públicos a conglomerados ya rentables.

**Necesidad:** La Ley 31110 ofrece un esquema de incentivos tributarios que diferencia a los beneficiarios según su capacidad contributiva. Empresas con ingresos menores a 1700 UIT acceden a tasas del 15% hasta 2030, mientras que aquellas con ingresos superiores a 1700 UIT experimentaban incrementos graduales, alcanzando hasta el 25% en el periodo 2025-2027. Este sistema demuestra que existen alternativas menos invasivas que pueden lograr objetivos legítimos de promoción sectorial sin violar el principio de capacidad contributiva. La eliminación de toda diferenciación no es necesaria y representa una opción legislativa que sacrifica principios constitucionales.

**Proporcionalidad en Sentido Estricto:** Debe existir un equilibrio entre el costo tributario y los beneficios que el Estado obtiene. La afectación al principio de capacidad contributiva es excepcionalmente grave. Se establece una tasa tributaria permanentemente reducida (del 29.5% al 15%) hasta 2035 para todas las empresas, sin mecanismos de degresión, ajuste o revisión.

La evidencia muestra que los beneficiarios del incentivo fiscal no son millones de pequeños productores, sino 506 grandes conglomerados empresariales de un total de 3,511 empresas acogidas al régimen agrario de la Ley 31110, quienes concentraron en 2023, el 92% de los ingresos de los beneficiarios de la Ley. No hay proporcionalidad entre un costo tributario de tal magnitud y el enriquecimiento de una élite oligopólica que ya es altamente rentable.

En cambio, se evidencia una desproporción que revela el verdadero propósito de los gremios agroexportadores y de sus fuerzas políticas en el Congreso de la República y el “apoyo desmedido” de la alta dirección del Midagri: otorgar privilegios corporativos en lugar de fomentar un desarrollo sectorial inclusivo.

### **c) La prohibición de regresividad en materia de tributos**

Un aspecto crítico de la Ley 32434 es que introduce lo que la doctrina constitucional denomina regresividad tributaria, un sistema perjudicial en el que las tasas impositivas permanecen fijas o disminuyen a medida que aumentan los ingresos. En este caso, la tasa del Impuesto a la Renta del 15% se mantendrá inalterada hasta 2035 para aquellos que se acojan a la ley, independientemente de su capacidad contributiva. Este enfoque favorece desproporcionadamente a conglomerados empresariales altamente competitivos, que anteriormente pagaban tasas superiores. Como resultado, los beneficios se concentran en manos de unos pocos, lo que contraviene de manera clara el Principio Constitucional de Igualdad en materia Tributaria. Esta falta de equidad no solo perpetúa la desigualdad, sino que también profundiza la brecha de competitividad en el sector agrario y sacrifica un principio fundamental en favor de intereses corporativos.

La jurisprudencia constitucional comparada (Derecho Constitucional Colombiano) es unívoca: “Cuando una medida con fuerza de ley disminuye o tensiona condiciones materiales de garantía de derechos económicos, sociales y culturales, se activa el estándar constitucional de progresividad y la prohibición de regresividad, que exige justificación estricta, evidencia de necesidad e idoneidad y demostración de ausencia de alternativas menos lesivas”. La Ley 32434 no supera este estándar: no ofrece justificación estricta, carece de evidencia de necesidad, y alternativas menos lesivas existieron y fueron deliberadamente rechazadas.

### **d) Incompatibilidad de la Ley 32434 con el principio de proporcionalidad**

La doctrina y la jurisprudencia constitucional han establecido que la proporcionalidad no es un principio aislado, sino un pilar fundamental del ordenamiento jurídico. En el ámbito de la legislación tributaria, el Código Tributario exige que las diferenciaciones normativas se fundamenten en criterios que demuestren una adecuada correspondencia entre los fines de la ley y los medios empleados para alcanzarlos. La Ley 32434, carece de la fundamentación necesaria para superar este test.

Esta ley no establece diferencias basadas en el tamaño de la empresa, el volumen de inversión, la capacidad exportadora real, o cualquier otro criterio verificable que justifique por qué todas las empresas agrarias deberían estar sujetas a una misma tasa impositiva. Por ejemplo, consideremos dos empresas agrarias: una con ingresos netos de 1800 UIT y otra con 27000 UIT. Ambas aplican una tasa del Impuesto a la Renta del 15%, pero no se ofrece una explicación razonable que justifique por qué la empresa con ingresos de 27000 UIT debe pagar la misma tasa que la de 1800 UIT, a pesar de tener una capacidad contributiva 15 veces mayor.

Esto revela que la ley impone una tasa uniforme sobre una categoría económica amplia, violando lo que la jurisprudencia denomina “principio de correspondencia entre el fin de la diferenciación y el criterio elegido por el legislador para determinarla”. No hay una relación lógica entre el objetivo de “promover la transformación productiva del sector agrario” y la aplicación de una tasa única del 15% a empresas con ingresos tan disímiles. El medio -la tasa fija de 15% por Impuesto a la Renta- no guarda una relación racional con el fin invocado, lo que cuestiona la validez de la ley desde la perspectiva constitucional.

## **5.8 Conclusión integral**

La Ley 32434 representa el RETORNO de incentivos fiscales para empresas agroexportadoras y agroindustriales con integración vertical, que son altamente competitivas y rentables. Estas empresas ejercen un poder económico concentrado en el mercado y no necesitan de un sistema de incentivos tributarios para asegurar su sostenibilidad. Sin embargo, de implementarse dicho sistema, su costo sería oneroso, superando los 10 mil millones de soles durante el periodo 2026-2035 y perpetuaría un desarrollo agrario injusto y desigual.

Por otro lado, al establecer una tasa de Impuesto a la Renta Flat de 15% para todas las empresas agrarias indistintamente de su tamaño, ingresos o escala operativa, incurre en inconstitucionalidad material que vulnera los principios de capacidad contributiva, igualdad tributaria y proporcionalidad que han sido desarrollados de manera vinculante por el Tribunal Constitucional. Este vicio no es marginal ni susceptible de subsanación mediante interpretación, representa una quiebra fundamental de la estructura tributaria convirtiendo el sistema fiscal aplicable en un instrumento de privilegio oligopólico.

La jurisprudencia constitucional es categórica: cuando una norma viola el principio de capacidad contributiva, dicha violación es tan grave que genera la inaplicabilidad material de la norma, ya que su aplicación concreta contravendría mandatos constitucionales superiores.

CONVEAGRO, convencido de que el Estado de Derecho tributario no puede existir bajo normas que sacrifiquen principios constitucionales en favor de élites económicas, impulsará directamente una acción de inconstitucionalidad, convencida de que la restauración de la constitucionalidad tributaria es condición esencial para un desarrollo agrario equitativo, sostenible y verdaderamente inclusivo. Asimismo, aboga por la derogación de la Ley 32434 por el actual Congreso o por la siguiente Representación Nacional.

El sector agrario en su conjunto requiere una Reforma Tributaria que se acompañe de un replanteamiento radical del modelo de desarrollo agrario. Es esencial reorientar los recursos públicos hacia la agricultura familiar y sus organizaciones empresariales, así como fomentar la sostenibilidad de sistemas agroecológicos y agroalimentarios. La justicia fiscal y social en este sector no solo es un imperativo ético, sino una condición fundamental para su desarrollo. Esto exige decisiones valientes que prioricen el bienestar colectivo por encima de los intereses de las élites empresariales altamente concentradas.

Solo mediante cambios estructurales de esta magnitud el país podrá avanzar hacia un desarrollo agrario equitativo, sostenible y verdaderamente inclusivo. Esto beneficiará a la mayoría de la población rural, impulsará la asociatividad empresarial de los productores familiares y garantizará la seguridad y soberanía alimentaria de la Nación.

## **6. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE DETERMINA LAS ACTIVIDADES AGROINDUSTRIALES COMPRENDIDAS EN LA LEY 32434**

### **6.1 Contexto Actual de la Regulación de la Ley 32434**

En la actualidad, el Midagri está en el proceso de definir las actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434, que busca promover la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario, con énfasis en la protección social hacia la agricultura moderna. Este proceso es vital, ya que el artículo 4, numeral 4.3 de la ley establece que dicha determinación debe realizarse mediante un decreto supremo, aprobado por el Consejo de Ministros y refrendado por los ministros de Desarrollo Agrario y Riego y de Economía y Finanzas.

Para cumplir con la obligación de garantizar la transparencia y la participación ciudadana, el Midagri publicó la Resolución Ministerial 0508-2025-MIDAGRI, que incluye la propuesta de decreto supremo y un anexo que detalla las actividades agroindustriales abarcadas por la Ley 32434 siendo su propósito convocar a entidades públicas, instituciones privadas y a la ciudadanía en general a presentar comentarios, opiniones y sugerencias sobre este importante asunto.

El 5 de enero de 2026, CONVEAGRO remitió la Carta N.º 001-2026/CONVEAGRO/P, registrada como CUT 00000319-2026, en la que compartimos nuestra perspectiva integral sobre la propuesta de decreto supremo y su anexo. Asimismo, solicitamos una reunión de trabajo, sugiriendo se lleve a cabo dentro de los cinco días calendario siguientes, con el fin de explicar detalladamente nuestra posición y promover un diálogo que garantizara la inclusión de todas las voces en la formulación de normativas que afectan directamente al sector.

Lamentablemente, hasta la fecha, nuestra solicitud ha sido desatendida, lo que ha obstaculizado la creación de un espacio de debate constructivo sobre un tema tan crucial para el desarrollo agroindustrial del país. A diferencia de la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP), que participa activamente en las reuniones de trabajo y ha tenido la oportunidad de incidir

en aspectos clave de la versión final del decreto supremo y su anexo, nosotros no hemos recibido una invitación para discutir este asunto. Por ello, presentamos en este documento nuestra posición expresada en la Carta N.º 001-2026/CONVEAGRO/P, que denuncia que la propuesta del Midagri consolida el modelo actual de desarrollo agrario y agrava las inequidades en el sector.

## 6.2 Implicancias de la inclusión de nuevas actividades agroindustriales

La actual Ley 31110 que regula el régimen de incentivos para las empresas agrarias exportadoras e industriales solo considera tres (3) Clases de Actividades según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU. Revisión 4: Actividades Clase 1010, Elaboración y conservación de carne, Clase 1030, Elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas; y, Clase 0163, Actividades postcosecha. Este marco regulatorio ha permitido que, en 2025, las ventas por agroexportaciones no tradicionales alcancen los \$13,101 millones, lo que representa un incremento del 13.3% en comparación con los resultados obtenidos en 2024 (Midagri, 2026).

Sin embargo, la propuesta para determinar las actividades agroindustriales comprendidas por la Ley 32434 mantiene las tres (3) Clases de Actividades Agroindustriales de la Ley 31110 y añade doce (12) nuevas Clases que incluyen:

- Clase 0149: Cría de Otros Animales
- Clase 1010: Elaboración y Conservación de Carne: agrega actividades no previstas en el marco de la Ley 31110.
- Clase 1050: Producción de Lácteos
- Clase 1061: Elaboración de Productos de Molinería
- Clase 1062: Elaboración de Almidón
- Clase 1072: Elaboración de Azúcar
- Clase 1073: Elaboración de Cacao, Chocolate y Confitería
- Clase 1075: Elaboración de Comidas y Platos Preparados
- Clase 1079: Elaboración de Otros Productos Alimenticios n.c.p. (Café tostado y molido)
- Clase 1101: Destilación y Mezcla de Bebidas Alcohólicas
- Clase 1102: Elaboración de Vinos
- Clase 1104: Elaboración de Bebidas No Alcohólicas
- Clase 1311: Preparación e Hilatura de Fibras Textiles

Entre estas nuevas actividades se encuentran aquellas lideradas por empresas agrarias que conforman conglomerados económicos del sector de alimentos y operan en los mercados interno y externo. Las mencionadas empresas poseen características estructurales que les permiten controlar una gran porción del mercado donde operan, gozan de considerable poder económico y obtienen altos márgenes de rentabilidad. Estas características bloquean cualquier posibilidad razonable de ser consideradas como sujetos pasibles a los incentivos tributarios y no tributarios previstos en la Ley 32434. Por lo tanto, la implementación de estas actividades agroindustriales no debería ser aplicable a estas empresas agrarias, sino que debe estar restringida a las asociaciones civiles sin fines de lucro y a las cooperativas agrarias.

La inaplicabilidad de actividades agroindustriales para las empresas agrarias vinculadas a los sectores azucarero, lácteo, vitivinícola-pisquero y avícola en el ámbito de aplicación de la Ley 32434 se fundamenta en evidencias técnicas y empíricas documentadas que justifican su exclusión de esta normativa, sin que las presiones gremiales posteriores alteren dicha situación. A continuación, presentamos información valiosa, gran parte de la cual proviene de la investigación realizada por Ojo Público en el documento titulado "Gobierno de Jeri alista beneficios tributarios para grandes empresas de la industria alimentaria".

En el sector azucarero, la concentración oligopólica es objetiva y estructural. Casa Grande controlaba el 23% de la producción nacional de azúcar en 2019, manteniéndose como productor dominante al cierre de 2024 con utilidades netas de S/ 73.4 millones. El Midagri y el MEF identificaron explícitamente esta concentración como razón para excluir a esta actividad agroindustrial de la Ley Agraria precedente (Ley 31110), decisión que mantiene vigencia técnica pues las condiciones de mercado concentrado no han sido alteradas. La reincorporación de esta actividad agroindustrial mediante decreto supremo representa una revisión deliberada de criterios de elegibilidad sin justificación que demuestre cambios en la estructura de mercado.



En el sector lácteo, la concentración es aún más severa. Al cierre de 2024, de 544 empresas registradas, 18 empresas concentraban el 97% de las ventas anuales, equivalentes a S/ 8,250 millones de un total de S/ 8,500 millones en ventas sectoriales. Esta concentración radical indica que el sector opera bajo estructura de oligopolio de facto, donde un pequeño grupo de empresas controla dinámicas de precio, oferta y margen. Permitir que estas empresas accedan a tasa tributaria preferente amplificaría las ventajas competitivas de conglomerados dominantes, violando principio de igualdad tributaria y capacidad contributiva.

En este contexto, es relevante señalar que durante el proceso de consulta del proyecto de decreto supremo y su anexo, Perú Caña y Gloria solicitaron al Midagri la exclusión del sector azucarero y lácteo como actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434, según lo informado por el portal Ojo Público.

En los sectores vitivinícola y pisquero, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió advertencia técnica oficial en diciembre de 2024 identificando que los sectores vitivinícola y pisquero presentan "alta concentración en el mercado". Atendiendo esta recomendación técnica, el presidente de la Comisión Agraria comunicó que estos sectores fueron retirados del dictamen previo a su aprobación en primera votación tras consenso con el MEF. Esta decisión fue validada en la autógrafa remitida al Poder Ejecutivo, que deliberadamente no contiene mención alguna a bebidas alcohólicas, vinos o pisco. La exclusión fue resultado de coordinación interinstitucional documentada, expresando rechazo legislativo consciente y fundamentado a su inclusión.

Por ello, el proyecto de decreto supremo del Midagri incurre en exceso de poder a través del decreto supremo al pretender reincorporar lo que el legislador deliberadamente excluyó mediante consenso con el MEF. Adicionalmente, la concentración oligopólica extrema justifica permanentemente su exclusión: una empresa concentra el 35,2% de las exportaciones (2023), y apenas 13 de 46 empresas del sector concentran el 89% del valor total de exportaciones, siendo Santiago Queirolo y Bodegas y Viñedos Tabernero las empresas identificadas por el MEF como "las más beneficiadas". Un régimen que beneficiaría a un oligopolio de 13 empresas viola el propósito legislativo de focalización hacia pequeños productores. Conforme al artículo 118, numeral 8 de la Constitución Política, el reglamento no debe transgredir ni desnaturalizar la ley; además de no contradecir advertencias técnicas del ente rector sobre temas tributarios. Pretender lograr mediante Decreto Supremo lo que el Congreso rechazó tras consenso técnico constituye ABUSO DE PODER sujeto a impugnación constitucional.

En el sector avícola, los antecedentes demostrarían captura desproporcionada de beneficios por un reducido grupo de empresas: San Fernando, Redondos y otras empresas avícolas de escala industrial. Cuando el sector tuvo acceso a incentivos tributarios previos bajo Ley 31110, "un grupo muy reducido de empresas se beneficiaron con alrededor del 50% de la baja en el impuesto a la renta". Esta concentración del beneficio tributario contradice la finalidad legislativa de promover desarrollo sectorial incluyente. Adicionalmente, se denuncia que empresas dedicadas a la elaboración de cárnicos o embutidos presentan altos niveles de incumplimiento tributario: alrededor de S/ 150 millones anuales. Estas cifras de evasión de impuestos justificarían exclusión precautoria: ampliar incentivos tributarios a sector con historia de incumplimiento tributario masivo representa riesgo fiscal inaceptable.

### **Conclusión y llamado de acción**

La exclusión permanente de estos sectores se basa en criterios objetivos: (1) evidencia de concentración oligopólica documentada y no reversible; (2) antecedentes de captura desproporcionada de beneficios tributarios; (3) los sectores lácteo, azucarero, avícola y de bebidas no presentan contextos de crisis que justifiquen su condición de beneficiarios de los incentivos fiscales y no fiscales de la Ley 32434; (4) advertencias técnicas oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que rechazan su inclusión; y (5) en casos específicos, un incumplimiento tributario estructural.

### **Reflexiones finales**

La propuesta de determinación de actividades agroindustriales abarcadas por la Ley 32434, que incluye 15 Clases de Actividades Agroindustriales, implica un costo tributario desmesurado con repercusiones significativas en diversos ámbitos. La iniciativa del MIDAGRI, tal como está formulada, refleja claramente el favoritismo del gobierno actual hacia los intereses de las grandes corporaciones. Desde CONVEAGRO, denunciamos esta alarmante tendencia, que no solo amena-

za el desarrollo inclusivo, sino que también constituye un ataque directo a los productores de la agricultura familiar y a sus organizaciones empresariales, que son fundamentales para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.

Según el Informe del MEF de diciembre de 2024, el costo fiscal de la Ley 32434 (cuando era iniciativa legislativa y que había tomado como supuesto las tres Clases de Actividades Agroindustriales reguladas por la Ley 31110) asciende a más de 1 mil millones de soles anuales, de los cuales S/ 826 millones corresponden a la reducción de la tasa del impuesto a la renta del 29.5% al 15%. Esta cifra se traduce en un acumulado de más de S/ 10 mil millones durante el periodo 2026-2035.

La propuesta del Midagri de incorporar doce nuevas clases de actividades agroindustriales mediante decreto supremo generaría un costo tributario alarmante para el erario público. Estas nuevas categorías abarcan empresas con integración vertical y posición de dominio en el mercado interno que ya operan en segmentos donde controlan precios, oferta y márgenes. Al gozar de considerable poder económico, estos grupos capturarían de manera altamente concentrada los incentivos fiscales y no fiscales previstos en la Ley 32434. Esto generaría un efecto competitivo regresivo: mientras grandes conglomerados se fortalecen mediante subsidios tributarios, las cooperativas agrarias y asociaciones de productores familiares perderían capacidad competitiva, siendo gradualmente expulsadas de segmentos de mercado donde operan conglomerados subsidiados.

Esta resultante profundiza la asimetría competitiva que ya caracteriza al sector agrario agravando el problema público del sector agrario que la Política Nacional Agraria 2021-2030 declara buscar resolver: el bajo nivel de desarrollo competitivo agrario. Paradójicamente, la asignación de incentivos tributarios a estos conglomerados profundiza el problema en lugar de resolverlo, encontrándonos frente a un dilema: "El Midagri cumple su mandato institucional o ejecuta decisiones políticas que lo contradicen frontalmente". Si el decreto supremo que estamos analizando se publica sin las precisiones propuestas por CONVEAGRO, el Midagri estaría implementando deliberadamente medidas que agravan un problema público que debería resolver para garantizar un desarrollo agrario sostenible, competitivo e inclusivo. En este caso, ya no estaríamos ante un simple error técnico o un desacuerdo en la política pública, sino ante un secuestro administrativo de la función estatal, al servicio de intereses privados oligopólicos.

La expansión de estos incentivos a conglomerados consolidados no solo beneficia a "unos pocos en detrimento de la mayoría", sino que desestabiliza activamente el ecosistema empresarial agrario que se viene impulsando sin mayor apoyo de la alta dirección del Midagri. Al fortalecer tributariamente a grupos económicos ya dominantes, se genera una crisis de competitividad estructural donde las organizaciones empresariales de productores familiares -cooperativas, asociaciones y pequeñas agroindustrias- quedan en posición progresivamente más vulnerable. El efecto acumulativo es expulsión competitiva: productores familiares en asociatividad, incapaces de competir contra conglomerados subsidiados, verán erosionada su viabilidad económica y su capacidad de permanencia en mercados internos. Esto viola directamente el propósito redistributivo y de focalización que debería caracterizar a los incentivos tributarios financiados con recursos públicos.

Desde CONVEAGRO, exigimos con firmeza que el Midagri no publique el texto final del Decreto Supremo sin garantizar que las doce nuevas actividades agroindustriales estén completamente vedadas para las empresas agrarias. Su inclusión representaría un abuso de poder que contradice los principios de equidad y justicia esenciales para la política agraria del país. Este enfoque favorecería a un reducido número de conglomerados agroindustriales, socavando la sostenibilidad de las organizaciones empresariales de productores agrarios familiares y perpetuando un modelo que beneficia a estos conglomerados. Es crucial proteger los intereses de todos los productores agrarios mediante un marco regulatorio que fomente la equidad y la sostenibilidad, evitando así la perpetuación de privilegios que amenazan la competitividad y el desarrollo inclusivo del agro nacional.

### **6.3 Deficiencias críticas en la determinación de actividades agroindustriales comprendidas por la Ley 32434**

La propuesta de Midagri contenida en el decreto supremo y su anexo presenta deficiencias sistémicas que comprometen profundamente la calidad regulatoria y la transparencia pública. Dos aspectos fundamentales requieren análisis exhaustivo: la Ausencia de Rigor Técnico en la Exposición de Motivos y la ilegal Exclusión del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante).

#### **a) Ausencia fundamental de rigor técnico:**

La exposición de motivos del proyecto de decreto supremo constituye un documento profundamente deficiente desde la perspectiva de calidad regulatoria. El documento no proporciona análisis costo-beneficio pormenorizado para las quince clases de actividades agroindustriales que pretende incorporar a los incentivos de la Ley 32434. Esta omisión es especialmente grave, dado que cada clase de actividad presenta distintos niveles y características en relación con la estructura productiva; desarrollo, la composición de los tipos de empresas y productores involucrados y su participación en el mercado, entre otros aspectos.

Específicamente, la exposición de motivos omite completamente: primero, objetivos medibles y cuantificables diferenciados por clase de actividad agroindustrial; segundo, análisis de alcances precisos que delimiten qué empresas beneficiarias reales accederían a incentivos tributarios; tercero, impacto sobre pequeños productores, cooperativas agrarias y asociaciones de productores familiares; cuarto, evaluación de efectos competitivos derivados entre diversos tipos de organización empresarial.

Los diez apartados enumerados en la exposición no contienen un solo análisis que pudiera considerarse adecuado desde cualquier estándar de calidad regulatoria.

#### **Contenido Específico de las Deficiencias Técnicas**

La exposición de motivos presenta afirmaciones genéricas que carecen de sustento empírico. Por ejemplo, sostiene que la norma (el decreto supremo) tiene una naturaleza estrictamente habilitante y no impositiva, justificando que "el proyecto de reglamento está relacionado con disposiciones normativas complementarias que formulan las entidades públicas para el adecuado ejercicio de sus funciones y su articulación con otras entidades". Si bien esta descripción puede aplicarse a cualquier reglamento, no se ajusta al Proyecto de Decreto Supremo, cuyo objetivo es determinar las actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434. Esto evidencia un trabajo de "Copia y Pega".

Es evidente que el decreto supremo no actúa como una norma complementaria que facilite el "adecuado ejercicio de sus funciones". La norma exigida por la Ley en su artículo 4, numeral 4.3, es sustancial y define las actividades agroindustriales comprendidas dentro de los alcances de la Ley 32434. Por lo tanto, la Exposición de Motivos debe justificar de manera sólida por qué estas quince clases de actividades agroindustriales, controladas por conglomerados con alta competitividad, posición de dominio en el mercado a través de oligopolios y alta rentabilidad, son "adecuadas" para los incentivos fiscales y no fiscales de la Ley 32434. Esta ley tiene como objetivo promover la "transformación productiva y sostenible" de la agricultura moderna, lo que exige un análisis riguroso sobre la idoneidad de estas actividades en relación con los fines que persigue.

Además, el documento no demuestra cómo cada clase de actividad contribuye al objetivo de "protección social". Un ejemplo que ilustra la falta de profundidad en la Exposición de Motivos es la inclusión de Clase 1101 (destilación de bebidas alcohólicas: pisco, vodka, gin, destilados de papa nativa) y Clase 1102 (elaboración de vinos). No se analiza cómo estas inclusiones favorecerían a "productores familiares", especialmente cuando una sola empresa concentra el 35.2% de las exportaciones de vino en 2023, y solo 13 de 46 empresas abarcan el 89% del valor total de exportaciones. Esta contradicción fundamental entre el propósito declarado de la ley y los efectos predecibles del contenido del decreto supremo es alarmante. Una ley que busca "transformación competitiva con protección social" no puede razonablemente beneficiar a un oligopolio compuesto por 13 empresas, y la exposición de motivos no reconoce, analiza ni justifica esta contradicción.

## Ausencia de análisis de alternativas regulatorias

Un aspecto crítico de cualquier exposición de motivos rigurosa es el análisis de alternativas regulatorias. ¿Por qué se seleccionan específicamente estas quince clases y no otras? ¿Por qué se incluyen bebidas alcohólicas cuando fueron deliberadamente excluidas en el proceso legislativo por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tras un consenso con la Comisión Agraria? ¿Qué análisis técnico nuevo justifica la reversión de una decisión legislativa previamente consensuada? La exposición de motivos no responde a ninguna de estas preguntas fundamentales.

En lugar de ofrecer respuestas, el documento adopta una redacción que sugiere una falta de sustento real. La justificación de que el reglamento "materializa el mandato de la Ley 32434" resulta circular: se afirma que debe implementarse simplemente porque así se establece, sin demostrar que esta determinación específica de actividades fue autorizada por el legislador o que constituye la única alternativa técnicamente viable.

### b) Exclusión ilegal del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante)

El Midagri invoca excepción regulatoria del artículo 41.2 del Reglamento del Decreto Legislativo 1565 (Reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria) aprobado por el Decreto Supremo 023-2025-PC, para eludir obligación de análisis de impacto previo a la promulgación del decreto supremo que determinará las actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434. Sin embargo, esta exclusión es jurídicamente infundada y viola disposiciones explícitas del mismo reglamento. El artículo 33.2 del Decreto Legislativo 1565 establece con claridad que "las entidades públicas están obligadas a aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo para cualquier proyecto normativo que imponga exigencias". La determinación de actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434 impone exigencias tributarias y no tributarias a sus beneficiarios directos. Esto es indiscutible: su inclusión en el anexo del decreto supremo supone que empresas u organizaciones pueden acceder a incentivos fiscales (reducción de tasas impositivas, depreciación acelerada, créditos tributarios) y no fiscales (acceso a líneas de financiamiento preferencial, participación en programas de exportación). El acceso a estos incentivos depende de cumplir requisitos: estar clasificado en la clase CIU especificada, realizar actividades de cultivo o crianza. Estos requisitos configuran explícitamente "exigencias". Por lo tanto, la exclusión del AIR Ex Ante viola directamente el marco normativo aplicable. No se trata de discrecionalidad regulatoria legítima, sino de incumplimiento de obligación legal vinculante. Demostremos estas afirmaciones:

### Funciones Específicas Obligatorias del AIR Ex Ante

El AIR Ex Ante cumple funciones específicas que son particularmente críticas en decisiones que afectan distribución de recursos públicos. Un AIR riguroso podría identificar y documentar efectos concretos:

- Primero, efectos distributivos diferenciados. Un AIR analiza cómo la regulación propuesta afecta a diferentes grupos de empresas. En este caso habría documentado que 35.2% de exportaciones de vino se concentran en una empresa, que 13 de 46 empresas acumulan 89% del valor total, que pequeños productores operan con márgenes significativamente menores que conglomerados. Un AIR habría entonces preguntado: si beneficios tributarios se asignan sin diferenciación, ¿quiénes capturarán desproporcionadamente esos beneficios? La respuesta habría sido clara: conglomerados oligopólicos.
- Segundo, análisis de alternativas. Un AIR examina opciones regulatorias alternativas. Alternativas podrían haber incluido: diferenciar incentivos según tamaño empresarial; establecer techos de concentración de mercado como requisito de elegibilidad; crear programas específicos de apoyo para cooperativas agrarias; excluir expresamente sectores con concentración mayor a ciertos umbrales. El AIR habría presentado análisis de cada alternativa. La propuesta actual no consideró alternativa alguna.
- Tercero, cuantificación de impactos concretos. Un AIR estima efectos predecibles de la regulación. En este caso, habría estimado: costo fiscal de los incentivos tributarios desagregado por clase de actividad; distribución de beneficios entre empresas de diferente tamaño; cambios previsible en estructura de mercados; riesgos de expulsión competitiva de actores pequeños. Estas cuantificaciones habrían demostrado que el decreto genera efectos



exactamente contrarios al propósito declarado de la ley: en lugar de favorecer pequeños productores con "protección social", favorecería conglomerados agroindustriales consolidados.

### **Presunta "Declaración de Improcedencia" de la Comisión Multisectorial**

El decreto invoca "evaluación y declaración de improcedencia efectuada por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMRC)". Esta referencia es extraordinariamente débil por razones prácticas:

- Primero, la declaración supuestamente existente no está identificada ni fechada. No se proporciona número de resolución, fecha, identificación de miembros, o copia del documento. Esto viola estándares mínimos de transparencia: una decisión pública que excluye obligación legal debe ser documentada públicamente de manera verificable.
- Segundo, incluso si existiera, una comisión no puede validar que un proyecto cumple con estándares de calidad regulatoria sin análisis riguroso del proyecto. Una comisión puede emitir opinión sobre procedimiento, pero no puede resolver cuestiones sustantivas de fondo. El que una comisión declare algo "procedente" o "improcedente" no sustituye el análisis técnico que AIR habría realizado.
- Tercero, la presunta "declaración" contradice evidencia documental del proceso legislativo. La Exposición de Motivos postula que la determinación de actividades fue realizada sobre criterios técnicos. Pero criterios técnicos coherentes habrían excluido actividades con concentración oligopólica documentada (vinos, pisco), productos lácteos y, producción de azúcar, entre otros. Habría establecido requisitos diferenciales según tamaño de empresa. La ausencia de tales criterios sugiere que no existieron criterios técnicos rigurosos.

### **c) Evidencia de Violación del Propósito Legislativo**

La inclusión de actividades relacionadas a la producción de piscos y vinos (Clases 1101 y 1102) como actividades agroindustriales comprendida en la Ley 32434 en el proyecto de decreto supremo es particularmente ilustrativa porque documenta directamente cómo el decreto supremo busca lograr mediante vía administrativa lo que Congreso rechazó deliberadamente.

Durante el debate antes de la primera votación en el Pleno del Congreso, estas actividades fueron deliberadamente retiradas del ámbito de beneficiarios. Este retiro fue resultado de "consenso alcanzado con el MEF" lo que permitió a los impulsores de esta ley, obtener de 43 votos a favor, aprobándose por mayoría. El presidente de la Comisión Agraria documentó explícitamente: "La ley ha sido trabajado durante mucho tiempo en la Comisión Agraria, con exministros, con empresarios agrarios, pequeños productores, con juntas de usuarios, comisiones de regantes, los cuales han dado sus criterios a favor y nos han pedido que retiremos algunos criterios y lo hemos hecho, en la misma Comisión hemos retirado un capítulo entero a pedido de algunos sectores como por ejemplo CONVEAGRO...Recalcar también señora presidenta que este es un texto consensuado 100% con el Ministerio de Economía y Finanzas, es técnicamente viable, no hay porque tener ninguna alarma de este tipo...".

Esta exclusión fue técnicamente fundamentada. MEF identificó que "el sector vitivinícola y pisquero presentan alta concentración en el mercado" que implica tener una justificación expresa para excluir a sectores oligopólicos del acceso a incentivos tributarios de una ley con propósito redistributivo. La evidencia cuantitativa sobre concentración es irrefutable y justifica plenamente la exclusión de estas actividades:

- Sector vitivinícola: Un informe del MEF indica que una sola empresa concentra 35.2% de exportaciones de vino en 2023 lo que indica actividad económica con alta concentración con tendencia a ejercer "posición de dominio de mercado".
- Agregación oligopólica: Apenas 13 de 46 empresas totales concentran 89% del valor de exportaciones. Las 33 empresas restantes (72% del total) comparten menos de 11% del valor de mercado.

Esta estructura de mercado es incompatible con criterio de "protección social" que debería caracterizar los incentivos tributarios de Ley 32434. Un incentivo tributario que sirva principalmente a 13 empresas oligopólicas viola el propósito redistributivo de la ley. MEF lo comprendió durante proceso legislativo. Midagri lo ignora deliberadamente en su propuesta.

#### **d) Naturaleza del Exceso de Poder a través del Decreto Supremo**

El Artículo 118, numeral 8 de la Constitución Política del Perú establece que "el reglamento (estamos asignando la categoría de Reglamento al contenido del Anexo que es aprobado a través de un decreto supremo) no debe transgredir ni desnaturalizar la Ley". Un decreto supremo que incorpora actividades deliberadamente excluidas por Congreso incurre en transgresión de tres maneras:

- Incumple mandato legislativo literal. Durante el proceso legislativo, el Congreso evaluó y desestimó la inclusión de las actividades vitivinícola y pisquera en el texto legal. Este rechazo establece un límite específico sobre lo que puede entenderse como "actividades agroindustriales comprendidas" en el decreto supremo. Por lo tanto, al reincorporar lo que el Congreso decidió excluir, el decreto supremo transgrede los límites de la autorización delegada.
- Se desnaturaliza propósito legislativo. La ley fue aprobada con el objetivo explícito de "promover la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agrario con protección social". Sin embargo, si los incentivos se concentran en oligopolios, se desvirtúa cualquier elemento de "protección social", transformando el subsidio redistributivo en una transferencia regresiva hacia conglomerados consolidados.
- Se ignora recomendación técnica explícita de MEF. se ignora la recomendación técnica explícita del MEF. El decreto supremo desestima esta recomendación fundamentada, violando así el principio de coordinación interinstitucional. Si el Midagri decide persistir en su postura, debería justificar por qué el análisis técnico del MEF es incorrecto; sin embargo, no lo hace.

#### **e) Impacto en Organizaciones de Productores Familiares**

La exclusión del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) para las doce Clases de Actividades Agroindustriales controladas por conglomerados agroindustriales, que el decreto supremo podría aprobar en el marco de la Ley 32434, presenta repercusiones significativas para las cooperativas agrarias y asociaciones de productores. Este escenario podría limitar su operatividad, transformando su papel en meros proveedores de estos conglomerados y restringiendo su relación directa, formal y competitiva con los mercados.

Entre las repercusiones se encuentran:

- Presión sobre Márgenes de Ganancia: Las cooperativas agrarias y asociaciones de productores se verían obligadas a reducir precios para competir con conglomerados subsidiados, lo que impacta negativamente sus márgenes de rentabilidad y puede llevar a la pérdida de clientes y al debilitamiento de su capacidad operativa.
- Limitación de Acceso a Financiamiento: La caída en la rentabilidad, provocada por esta competencia desleal, restringe el acceso de las cooperativas agrarias y asociaciones de productores a financiamiento. Con menos recursos, se ven incapaces de invertir en mejoras y tecnologías necesarias para su sostenibilidad.
- Expulsión de Segmentos de Mercado de Alto Valor: Los conglomerados con beneficios fiscales pueden expandirse hacia nichos de mercado premium, dejando a las cooperativas agrarias y asociaciones de productores sin acceso a estas oportunidades de alto valor. Esta dinámica no solo perjudica a estas organizaciones, sino que también amenaza la diversidad de productos locales.
- Presión sobre Empleo Agropecuario: La disminución de la competitividad de las cooperativas agrarias y asociaciones de productores resulta en el desplazamiento de pequeños productores. Esto incrementa la migración rural-urbana y afecta la cohesión social en comunidades agropecuarias.

#### 6.4. Contrapropuesta sobre el proyecto de decreto supremo.

En la Carta 001-2026/CONVEAGRO/P del 5 de enero de 2026, hemos señalado claramente que, si el objetivo de la Ley 32434 es fomentar el desarrollo de la agroexportación, involucrando a pequeños, medianos y grandes productores agrarios agroexportadores y agroindustriales, el listado de Actividades Agroindustriales comprendidas por esta ley debe alinearse con este propósito.

Esto implica la necesidad de definir las actividades agroindustriales aplicables tanto a los pequeños productores y sus modelos asociativos, como a las empresas agrarias teniendo en cuenta que la estructura de la Ley 32434 asigna incentivos fiscales y no fiscales claramente diferenciados para cada uno de estos beneficiarios. Esta afirmación se respalda por ejemplo en el tratamiento fiscal diferenciado que la Ley 32434 aplica al Impuesto a la Renta y a otros beneficios tributarios, donde se establecen criterios específicos para los pequeños productores y otros distintos para las empresas agrarias, como se aprecia en la siguiente tabla.

Ley 32434. Impuesto a la Renta y Otros Beneficios Tributarios	
<p><b>Capítulo IV</b> Impuesto a la Renta Subcapítulo 1 Impuesto a la Renta para Pequeños Productores  Artículo 11</p>	<p><b>Capítulo IV</b> Impuesto a la Renta Subcapítulo 2 Impuesto a la Renta y Beneficios Tributarios para las Empresas Agrarias Artículo 12 al 14</p>

En esta línea argumental, se propone cumplir lo ordenado por el artículo 4, numeral 4.3 asignando actividades agroindustriales aplicables:

1) A los pequeños productores agrarios que desarrollen principalmente actividades de cultivo y crianza, así como realicen directa y principalmente actividad agroindustrial, siempre que utilicen principalmente productos agropecuarios, fuera de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao. Asimismo, a las asociaciones civiles sin fines de lucro, a las cuales se encuentran asociados, siempre que estén inscritos en el Padrón de Productores Agrarios y sus organizaciones en las Cadenas de Valor, creado por la Ley 30987 -PPA y a cooperativas agrarias inscritas en el Registro Nacional de Cooperativas Agrarias -RNCA del MIDAGRI.

2) A las empresas agrarias definidas en el artículo 3 literal c) de la Ley, siempre que desarrollen principalmente actividades de cultivo y crianza, así como realicen directa y principalmente actividades agroindustriales, siempre que utilicen principalmente productos agropecuarios, deberán operar fuera de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao.

En consecuencia, la contrapropuesta de CONVEAGRO es la siguiente:

**Actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434, según la clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU. Revisión 4, asignado a los beneficiarios de la ley, según los siguientes criterios:**

1) Actividades aplicables a los pequeños productores agrarios que desarrollen principalmente actividades de cultivo y crianza, así como realicen directa y principalmente actividad agroindustrial, siempre que utilicen principalmente productos agropecuarios, fuera de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao. Asimismo, a las asociaciones civiles sin fines de lucro, a las cuales se encuentran asociados, siempre que estén inscritos en el Padrón de Productores Agrarios y sus organizaciones en las Cadenas de Valor, creado por la Ley 30987 -PPA y a cooperativas agrarias inscritas en el Registro Nacional de Cooperativas Agrarias -RNCA del MIDAGRI.

#### **Clase 1010 Elaboración y conservación de carne**

**Esta clase comprende las siguientes actividades:**

- Explotación de mataderos que realizan actividades de matanza, preparación y envasado de carne: bovino, cerdo, aves de corral, cordero, conejo, camello, etcétera.
- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en canales.

- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en cortes.
- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en raciones individuales.
- Producción de carne seca, salada o ahumada.
- Producción de productos cárnicos: Salchichas, morcillas, salchichón, chorizo, mortadela y otros embutidos, patés, manteca con chicharrones, jamón cocido.

**Se incluyen también las siguientes actividades:**

- Producción de cueros y pieles procedentes de los mataderos, incluidas pieles depiladas.
- Extracción de manteca de cerdo y otras grasas comestibles de origen animal.
- Elaboración de despojos animales.
- Producción de lana de matadero.
- Producción de plumas y plumón.

**Clase 1030 Elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas**

- Fabricación de alimentos compuestos principalmente de frutas, legumbres y hortalizas, excepto platos congelados o enlatados listos para consumir.
- Conservación de frutas, nueces, legumbres y hortalizas: Congelación, desecación, inmersión en aceite o en vinagre, enlatado, etcétera.
- Fabricación de jugos de frutas u hortalizas.
- Fabricación de compotas, mermeladas y jaleas.
- Elaboración y conservación de patatas:
  - - Fabricación de puré de patatas deshidratado.
  - - Fabricación de aperitivos a base de patata.
  - - Fabricación de harina de patata.
- Elaboración de papa fresca con piel trozada para fritura y cocción.
- Elaboración de papa seca a base de papa deshidratada.
- Elaboración de Tocosha a base de papa fermentada.
- Elaboración de tunta a base de papa liofilizada.

**Clase 0163 Actividades poscosecha**

- Preparación de frutas, legumbres y hortalizas para su comercialización en los mercados primarios: Actividad que incluye, sin encontrarse limitada a: La limpieza, el recorte, la clasificación, la desinfección, la refrigeración, el envase y el empaque para el transporte y la comercialización, y, el almacenamiento y depósito, de frutas, legumbres y hortalizas.
- Desmotado de algodón.
- Encerado de frutas.
- Secado al sol de frutas y hortalizas.

**Clase 0149 Cría de otros animales**

- Apicultura y producción de miel, polen, propóleo, apitoxina y cera de abeja.

**Clase 1050 Elaboración de productos lácteos**

- Elaboración de leche fresca líquida pasteurizada, esterilizada, homogeneizada y/o tratada a altas temperaturas;
- Elaboración de bebidas a base de leche;
- Elaboración de crema a partir de leche fresca pasteurizada, esterilizada u homogeneizada;
- Elaboración de leche en polvo o condensada, azucarada o sin azucarar; elaboración de leche o crema en forma sólida;
- Elaboración de mantequilla; elaboración de yogur;
- Elaboración de queso y cuajada;
- Elaboración de sueros;
- Elaboración de caseína o lactosa;
- Elaboración de helados y sorbetes.

**Clase 1061 Elaboración de productos de molinería**

- Molienda de granos andinos, legumbres y maíz amiláceo: Producción de quinua perlada o desaponificada; harina, hojuela, extruido, tostado y expandido de quinua, garbanzos, lentejas, frijoles, kiwicha, cañihua y maíz amiláceo.
- Elaboración de granos andinos, legumbres y maíz amiláceo para desayunos.



- Elaboración de mezclas de harinas, hojuelas o extruidos de quinua, kiwicha, cañihua, garbanzos, lentejas, frijoles y maíz amiláceo para consumo directo, en cocción o para que se incorporen en la elaboración de otros productos alimenticios.

**Clase 1072 Elaboración de azúcar**

- Elaboración o refinación de azúcar de caña en bruto, azúcar refinada de caña, jarabes de azúcar de caña.
- Elaboración de melazas.
- Elaboración de panela.
- Elaboración de abonos orgánicos.

**Clase 1073 Elaboración de cacao, chocolate y confitería**

- Limpieza, clasificación y selección del cacao en grano.
- Tostado y descascarillado.
- Elaboración de nibs de cacao.
- Molienda de cacao.
- Elaboración de pasta o licor de cacao, manteca de cacao, polvo de cacao.
- Elaboración de chocolates en tabletas, coberturas y bombonería.
- Elaboración de productos derivados a base de cacao.
- Elaboración de productos de confitería: Chocolate blanco (uso 100% manteca de cacao).

**Clase 1075 Elaboración de comidas y platos preparados**

- Conservas rurales.
- Preparados deshidratados andinos.
- Alimentos preelaborados para programas sociales.

**Clase 1079 Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.**

Elaboración de café tostado y molido.

**Clase 1101 Destilación y mezcla de bebidas alcohólicas**

- Pisco.
- Vodka, gin y destilados de papa nativa.
- Destilados de kion.
- Destilados de hierbas aromáticas (muña, eucalipto, hierba buena).
- Whisky de maíz morado.

**Clase 1102 Elaboración de vinos**

- Elaboración de vinos.
- Elaboración de vinos espumosos.
- Elaboración de vinos a partir de mosto de uva concentrado.

**Se incluye también actividades de:**

- Mezcla de vinos.
- Elaborados de vinos de baja graduación o sin alcohol.

**Clase 1104 Elaboración de bebidas no alcohólicas**

- Bebidas producidas usando maíz morado "Chicha Morada".
- Bebidas usando maíz blanco "Chicha de Jora".
- Bebidas no alcohólicas elaboradas a partir de frutas y otros vegetales.
- Bebidas a base de granos tostados de cebada y extractos de hierbas.

**Clase 1311 Preparación e hilatura de fibras textiles**

- Operaciones de preparación de fibras textiles: Devanado y lavado de la seda; desengrase, carbonización y teñido del vellón; y cardado y peinado de todo tipo de fibras vegetales, animales o artificiales.

- Hilatura y fabricación de hilados e hilos para tejedura o costura, para el comercio o para procesamiento ulterior: Texturización, retorcido, plegado, cableado y remojo de hilaturas filamentosas sintéticas o artificiales.
- Se incluye también la fabricación de hilados de papel

2) Actividades aplicables a las empresas agrarias definidas en el artículo 3 literal c) de la Ley, siempre que desarrollen principalmente actividades de cultivo y crianza, así como realicen directa y principalmente actividades agroindustriales, siempre que utilicen principalmente productos agropecuarios, deberán operar fuera de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao.

### **Clase 1010 Elaboración y conservación de carne**

Esta clase comprende las siguientes actividades:

- Explotación de mataderos que realizan actividades de matanza, preparación y envasado de carne: bovino, cerdo, aves de corral, cordero, conejo, camello, etcétera.
- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en canales.
- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en cortes.
- Producción de carne fresca, refrigerada o congelada, en raciones individuales.
- Producción de carne seca, salada o ahumada.
- Producción de productos cárnicos: Salchichas, morcillas, salchichón, chorizo, mortadela y otros embutidos, patés, manteca con chicharrones, jamón cocido.

Se incluyen también las siguientes actividades:

- Producción de cueros y pieles procedentes de los mataderos, incluidas pieles depiladas.
- Extracción de manteca de cerdo y otras grasas comestibles de origen animal.
- Elaboración de despojos animales.
- Producción de lana de matadero.
- Producción de plumas y plumón.

### **Clase 1030 Elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas**

- Fabricación de alimentos compuestos principalmente de frutas, legumbres y hortalizas, excepto platos congelados o enlatados listos para consumir.
- Conservación de frutas, nueces, legumbres y hortalizas:
- Congelación, desecación, inmersión en aceite o en vinagre, enlatado, etcétera.
- Fabricación de jugos de frutas u hortalizas.
- Fabricación de compotas, mermeladas y jaleas.
- Elaboración y conservación de patatas:
- -Fabricación de puré de patatas deshidratado.
- -Fabricación de aperitivos a base de patata.
- -Fabricación de harina de patata.
- Elaboración de papa fresca con piel trozada para fritura y cocción.
- Elaboración de papa seca a base de papa deshidratada.
- Elaboración de Tocosha a base de papa fermentada.
- Elaboración de tunta a base de papa liofilizada.

### **Clase 0163 Actividades poscosecha**

- Preparación de frutas, legumbres y hortalizas para su comercialización en los mercados primarios: Actividad que incluye, sin encontrarse limitada a: La limpieza, el recorte, la clasificación, la desinfección, la refrigeración, el envase y el empaque para el transporte y la comercialización, y, el almacenamiento y depósito, de frutas, legumbres y hortalizas.
- Desmotado de algodón.
- Encerado de frutas.
- Secado al sol de frutas y hortalizas.

### **a) Sustentación de nuestra contrapropuesta**

El núcleo de nuestra sustentación se basa en la argumentación presentada el 4 de junio de 2025 por el Presidente de la Comisión Agraria, el congresista Eduardo Castillo Rivas, durante el inicio del debate sobre el Dictamen de la Ley Chlimper 2.0. Al final de su alocución, expresó:

“Nosotros vamos a reforzar la actividad del pequeño productor para que puedan participar en esta actividad que enorgullece. La agroexportación para el pequeño agricultor, mediano productor y gran exportador, se ha visto tremendamente afectada por los fenómenos climáticos como el Yaku, el Niño costero y, por encima, la pandemia; y sobre ello, queremos regular el procedimiento de la agroexportación, más aún que la coyuntura exige aranceles altos que nos pone una traba para esta actividad que al Perú enorgullece”.

De la argumentación del presidente de la Comisión Agraria se pueden extraer los siguientes propósitos, que son fundamentales para el presente análisis, dado que reflejan el ESPÍRITU DE LA LEY, lo que implica comprender no solo el contenido de la ley, sino también el contexto, los problemas que busca resolver y los beneficios que pretende alcanzar, lo cual es esencial para interpretar y aplicar la norma de manera adecuada:

- **Reforzar la Actividad del Pequeño Productor:** El propósito fundamental de la norma según se encuentra registrado, es fortalecer la actividad de los pequeños productores agrarios, garantizando su inclusión y participación activa en la agroexportación y en el mercado interno. Esto implica proporcionar las herramientas necesarias, como un régimen tributario favorable, acceso a financiamiento, capacitación y tecnologías adecuadas, para que puedan mejorar su producción y calidad de sus productos.
- **Facilitar la Participación en la Agroexportación:** El propósito fundamental del dictamen aprobado, que se convirtió en la Ley 32434, es fortalecer el perfil agroexportador del Perú. La ley promueve la inclusión e integración de pequeños, medianos y grandes productores agrarios creando condiciones que les permitan participar de manera efectiva en el mercado agroexportador. Además, busca ser un instrumento jurídico que impulse la transformación productiva, competitiva y sostenible del sector agroexportador.
- **Generar incentivos para mitigar impactos económicos:** Se reconoce que factores externos, como el fenómeno Yaku, el Niño costero, la pandemia y, más recientemente, el incremento de aranceles en el mercado norteamericano, han afectado gravemente a los productores. Esto subraya la importancia de abordar y mitigar estos impactos a través de la asignación de incentivos tributarios y no tributarios.

#### **b) Aplicabilidad de Clases de Actividades Agroindustriales a los pequeños productores y a sus formas asociativas:**

Como señala el congresista Castillo, la Ley prioriza el desarrollo competitivo de los pequeños productores, vinculada esencialmente a la agroexportación y a la mejora de su participación en el mercado interno. En este contexto, proponemos que las quince (15) actividades agroindustriales comprendidas en la Ley 32434 se orienten a consolidar la competitividad de los pequeños productores agrarios y sus formas asociativas (asociaciones civiles sin fines de lucro y cooperativas agrarias) en el mercado agroexportador y en el mercado interno. Esto no solo beneficiará a los pequeños agricultores, sino que también fortalecerá la economía local y nacional al atraer capitales, tecnología e innovación. Además, la inclusión de estas 15 actividades agroindustriales es crucial para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria del país. Al diversificar la producción y promover prácticas sostenibles, se contribuye a la estabilidad de la oferta alimentaria y se fortalecen las cadenas de suministro locales. Esto, a su vez, proporciona un entorno más resiliente frente a crisis externas y factores adversos, asegurando que las comunidades tengan acceso a alimentos nutritivos y de calidad.

#### **c) Aplicabilidad de Clases de Actividades Agroindustriales a Empresas Agrarias**

El sector agroexportador peruano, gestionado bajo estándares de competitividad, se ha consolidado como un pilar fundamental de la economía nacional. Las tres clases de actividades agroindustriales contempladas en la Ley 31110 han posicionado al Perú entre los diez principales proveedores de alimentos a nivel mundial, destacándose en productos como uva, arándano, palta, mango, banano y café. Este posicionamiento no solo mejora la reputación internacional del país, sino que también atrae inversiones y abre puertas a nuevos mercados, reforzando la imagen del Perú como un proveedor de alimentos de alta calidad y sostenibles.

zado un nivel de solvencia y rentabilidad que justifica la reasignación de los incentivos tributarios que actualmente reciben. Creemos que es momento de ajustar estas políticas para fomentar una mayor equidad y sostenibilidad en el ámbito agroexportador.

## 6.5 Conclusiones y recomendaciones sobre el proyecto de decreto supremo

### a) Conclusiones

- **Perpetuación de Desigualdades en el Sector Agrario:** Si el decreto supremo y su Anexo se publican como un listado de actividades agroindustriales de aplicación libre para los beneficiarios de la ley, los únicos que se beneficiarán serán los grandes conglomerados agroindustriales, que poseen la capacidad económica y tecnológica para aprovechar estas oportunidades. Esto refuerza las desigualdades existentes en el sector, ya que se agrava aún más con la participación de conglomerados que nunca han estado incluidos en la legislación anterior y que no deberían ser sujetos a incentivos tributarios. Al incluir actividades controladas por estos conglomerados, que operan con integración vertical y prácticas oligopólicas, se les abre un mercado interno que, lejos de fomentar la competencia, resulta en la pérdida de competitividad de las organizaciones de productores, ya sean asociaciones o cooperativas. Esto amenaza su sostenibilidad y viabilidad, limitando su capacidad para contribuir al desarrollo agrario del país.
- **Drenaje Fiscal y Desfinanciamiento de Servicios Públicos:** Incrementar el número de clases de actividades agroindustriales de 3 a 15 conlleva el riesgo de que grandes conglomerados agroindustriales se beneficien de los incentivos tributarios establecidos en la Ley 32434, lo que incrementaría notablemente el costo fiscal de dicha ley. Esta situación perpetuaría el drenaje fiscal, dado que el diseño de la política no ha cambiado, y a corto plazo seguiremos realizando más devoluciones de tributos de las que generamos en ingresos tributarios. Este fenómeno no solo desfinancia los servicios públicos esenciales, sino que también limita el desarrollo de infraestructura productiva y la implementación de programas sociales cruciales para el bienestar de las comunidades rurales.
- **Urgencia de Reformas en Políticas Tributarias en el sector agrario:** La propuesta actual carece de un enfoque integral que contemple las realidades del sector agrario en su totalidad. Es fundamental implementar reformas en las políticas tributarias agrarias, comenzando con la derogación de la Ley 32434. La reforma debe garantizar que las políticas públicas beneficien a todos los actores del sector, especialmente a los pequeños y medianos productores que son el sustento del tejido agropecuario del país.

### b) Recomendaciones

- **Desarrollo de un Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante:** Se recomienda la elaboración de un AIR Ex Ante que cumpla con los estándares internacionales y que no se limite a ser un mero formalismo. Este análisis debe ser una herramienta robusta que garantice que las políticas implementadas generen beneficios tangibles para quienes sostienen el tejido agropecuario del país. Es esencial incluir evaluaciones de impacto social, económico y ambiental, que permitan una visión integral del efecto de estas políticas en el sector.
- **Reformulación de la Exposición de Motivos:** Es fundamental revisar y reformular la Exposición de Motivos del proyecto de decreto para que sustente de manera clara y coherente la selección de las Actividades Agroindustriales comprendidas en la Ley 32434. La justificación debe incluir criterios sólidos que reflejen tanto las necesidades del sector agrario como los objetivos de equidad y sostenibilidad. Solo así se podrá garantizar un verdadero apoyo a los pequeños y medianos productores, promoviendo un desarrollo agroindustrial que beneficie a todos los actores involucrados.