



Firmado digitalmente por:
GARCIA COBIAN CARDENAS
Carmen Rosa FAU 20477936882 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10/02/2021 18:44:56-0500



RESOLUCIÓN DIRECTORAL EJECUTIVA
N° 039 -2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRO RURAL-DE

Lima, **19/02/2021**

VISTOS:

Los Memorandos N° 052-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRO RURAL-DAB y 100-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRO RURAL-DAB de la Dirección de Abonos que hace suyos los Informes Técnicos N° 002-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC y 003-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC de la Sub Dirección de Comercialización; el Memorando N° 139-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL/OPP de la Oficina de Planificación y Presupuesto que hace suyo el Informe Técnico N° 015-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL/OPP-UPS de la Unidad de Planificación y Seguimiento y; el Informe Legal N° 050-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DE/OAL emitido por la Oficina de Asesoría Legal y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Decreto Supremo N° 012-2020-MIDAGRI se formaliza la creación del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural - AGRO RURAL como Unidad Ejecutora del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI, y que en su Primera Disposición Complementaria Final establece un plazo de cincuenta (50) días hábiles para la aprobación de su Manual de Operaciones. En consecuencia, aún subsiste y tiene plena vigencia el Manual de Operaciones de AGRO RURAL aprobado por Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 15 de enero de 2015, donde se establece su estructura orgánica y las funciones de cada uno de los órganos que lo conforman, entre otros;

Que, el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL tiene como objetivo general contribuir a la mejora de oportunidades económicas – productivas de los pequeños y medianos productores agrarios en las zonas rurales, en concordancia con el ejercicio de las funciones generales a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, consistentes, entre otras, en la promoción de la competitividad, la inclusión y diversificación productiva, impulsando un enfoque de gestión integral del territorio para lograr un desarrollo agrario y de riego sostenible y competitivo, buscando la eficiencia administrativa y priorizando el servicio a la agricultura familiar;



SOBRE LOS FINES Y COMPETENCIAS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO AGRARIO RURAL – AGRORURAL EN SU NORMA DE CREACIÓN Y EN EL MANUAL DE OPERACIONES

Que, conforme se establece en la parte considerativa del Decreto Supremo N° 012-2020-MIDAGRI, AGRORURAL tiene como **objetivo general contribuir a la mejora de oportunidades económicas – productivas de los pequeños y medianos productores agrarios en las zonas rurales**, en concordancia con el ejercicio de las funciones generales a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, consistentes, entre otras, en la promoción de la competitividad, la inclusión y diversificación productiva, impulsando un enfoque de gestión integral del territorio para lograr un desarrollo agrario y de riego sostenible y competitivo, buscando la eficiencia administrativa y priorizando el servicio a la agricultura familiar;

Que, asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI se aprobó el Manual de Operaciones del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRORURAL que, en su artículo 3 se estableció que su finalidad es promover el desarrollo agrario rural a través del financiamiento de programas rurales, proyectos de inversión pública y actividades en zonas rurales del ámbito agrario, y articular las acciones en territorios de menor grado de desarrollo económico;

Que, la misma norma menciona que **AGRORURAL desarrolla sus actividades en zonas rurales a nivel nacional** (artículo 4) y entre las funciones generales se encuentra la de contribuir la competitividad de la **productividad agraria de los pequeños y medianos productores** a través del fomento de la asociatividad, la adopción de tecnología agraria, entre otros (literal e) del artículo 5); **su objetivo general es contribuir a la mejora de oportunidades económicas productivas de los pequeños y medianos productores agrarios en las zonas rurales** (artículo 7); y uno de sus objetivos específicos es **desarrollar capacidades productivas y de comercialización en los pequeños y medianos productores agrarios**, para la gestión sostenible de agronegocios (tercer párrafo del artículo 8);

Que, como se puede apreciar de la lectura y análisis de ambas normas se tiene que coinciden en que la función de AGRORURAL es promover el desarrollo agrario rural de pequeños y medianos productores y su ámbito de intervención son las zonas rurales en el ámbito agrario en territorios de menor grado de desarrollo;

EL ORIGEN DE LA DIRECCIÓN DE ABONOS, SU NORMA DE CREACIÓN, SU POSTERIOR ABSORCIÓN POR AGRORURAL Y LAS FUNCIONES EN EL MANUAL DE OPERACIONES DE AGRORURAL

Que, la actual Dirección de Abonos tiene su origen en la Ley N° 26857, Ley que crea el Proyecto Especial de Promoción de Aprovechamiento de Abonos provenientes de Aves Marinas, que en su artículo 3 se menciona como objetivo, **la extracción, procesamiento y comercialización del Guano de las Islas**, como actividad empresarial subsidiaria del acuerdo con lo previsto en el Artículo 60 de la Constitución Política, **con el objetivo de mejorar el acceso de los pequeños agricultores y comunidades campesinas y nativas a dicho insumo**;



Que, el artículo 4 de la mencionada Ley, enumera sus funciones y atribuciones, entre las principales tenemos:

- a) Proponer, concertar y ejecutar Planes, Programas y Proyectos que posibiliten la modernización y mejora de la extracción, procesamiento y comercialización del guano de islas.*
 - b) Efectuar la extracción y el procesamiento del guano de islas de acuerdo a su plan de trabajo institucional.*
 - c) Comercializar el guano de islas y organizar su distribución en coordinación con las entidades competentes del sector agrario.*
- (...)"*

Que, es importante tener en cuenta que las funciones y atribuciones del Proyecto Especial deben encontrarse en la misma línea que su objetivo de creación, esto es, mejorar el acceso de los pequeños agricultores y comunidades campesinas y nativas a dicho insumo (Guano de Isla) pues de lo contrario se desnaturaliza la norma al brindar servicios que la ley no faculta;

Que, asimismo, el artículo 6 de la citada ley, establece que el presupuesto del Proyecto Especial será financiado con los ingresos que, por concepto de tasas y venta de bienes y prestación de servicios se recaude en el ejercicio de sus funciones, así como las transferencias que le realice el Tesoro Público;

Que, la acotada norma de creación señala que el Proyecto Especial denominado PROABONOS cumple un rol subsidiario del Estado, toda vez que no existía (situación que se mantiene hasta la fecha) un privado que satisfaga la demanda de guano de isla en el mercado y su carácter era netamente transitorio, hasta que se den las condiciones para su privatización conforme lo establece la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final, es decir su norma no le faculta a comercializar el guano con otro público objetivo distinto que no sean los pequeños agricultores y las comunidades campesinas y nativas;

Que, posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 014-2008-AG, se dispuso que PROABONOS y otros programas sean absorbidos por AGRORURAL como entidad absorbente, y en consecuencia al formar parte de su estructura, sus fines y objetivos deben estar alineados a los de la entidad absorbente, entenderlo de modo distinto distorsionaría la finalidad de una absorción y resultaría un contrasentido disponer la absorción de un Programa si éste va a tener fines opuestos y fuera del ámbito de acción de la entidad absorbente;

Que, por su parte, el artículo 33 del Manual de Operaciones de AGRORURAL aprobado por Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI, expresa regula las funciones y fines de la Dirección de Abonos (ex PROABONOS) y señala expresamente que:

"(...) es la responsable de ejecutar los procesos de recolección, procesamiento, transporte multimodal, distribución y comercialización del guano de las islas para el desarrollo de los pequeños y medianos agricultores, principalmente."



RESPECTO AL INFORME TÉCNICO QUE SUSTENTA EL PLAN ANUAL DE COMERCIALIZACIÓN 2020 POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE ABONOS Y LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

Que, la Dirección de Abonos a través de la Sub Dirección de Comercialización en sus Informes Técnicos N° 002-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC y 003-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC señalan entre las conclusiones que sustenta su propuesta lo siguiente:

- El Plan de Comercialización 2021 cumple con la finalidad establecida en el artículo 60 de la Constitución, al realizar actividad empresarial subsidiaria pues AGRORURAL es la única entidad autorizada a comercializar el guano de isla;
- El Plan Anual de Comercialización 2021, está desarrollado de acuerdo al Manual de Operaciones de AGRO RURAL, orientando mayoritariamente a los pequeños y medianos agricultores que se encuentran en el segmento social con una participación del 67.19% donde se mantienen los precios debido al subsidio de los costos. Este segmento contiene dos clases de estrategias: consolidada y de subsistencia/intermedia;
- Para garantizar equidad y equilibrio financiero existe el segmento industrial que contiene tres tipos de estrategia, siendo estos: agricultor; agroindustria/transformación y; comercial, cuyos precios no tienen ningún tipo de subsidio y que sirven para financiar o hacer viable la subvención al segmento social;
- Se ha determinado el costo de producción del guano de las islas, así tenemos que el costo de la Tonelada Métrica es de S/ 1,135.13 Soles (Mil Ciento Treinta y Cinco con 13/100 Soles) y el costo de saco del guano de las islas es de S/ 56.76 Soles (Cincuenta y Seis con 76/100 Soles); sustentado en el Informe Técnico N° 001-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC;
- El volumen a comercializar durante el presente año 2021 es de 25,300 Toneladas Métricas producto de la sumatoria de los saldos existentes en las Direcciones Zonales y almacén central ascendente a 1,341.1 TM y las 25,366.24 TM aprobadas para su extracción menos el saldo final para el ejercicio actual de 1,407.34 TM.
- Para mantener el equilibrio financiero se proyecta recaudar la suma de S/ 32'799,250.00, cubriendo de esta manera todos los gastos del presente año, lo cual permitirá el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de las metas establecidas, dicho monto permitirá cubrir los gastos de personal y toda la cadena de procesamiento que implica la comercialización del guano.
- Solicita que se apruebe el Plan de Comercialización 2021 con eficacia anticipada al 4 de enero de 2021, toda vez que existe un saldo de 962.85 Toneladas Métricas de guano de las islas del ejercicio 2020 y que han sido comercializadas en el mes de enero ante el requerimiento de pequeños y medianos agricultores a fin de atender sus necesidades, considerando que los precios no han sufrido variación por lo que no existe perjuicio alguno para la entidad ni a terceros, conforme obra en el Informe Técnico N° 001-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC;



Que, asimismo, se advierte que la Dirección de Abonos ha establecido en su propuesta de Plan Anual de Comercialización 2021, dos segmentos, siendo éstos:

- **Segmento social.** - considera como bases a la agricultura familiar mediante la focalización, promoción, venta y postventa del guano de las islas, con las siguientes dos estrategias
 - i) Consolidada. - formado por aquellos agricultores independientes o asociados dedicados a la agricultura familiar con características orgánicas cuyas áreas de cultivo no exceden las 10 hectáreas y que adquieren el producto a través de la sede central, son atendidos en los almacenes centrales y para efectos del trámite, se pueden presentar bajo las siguientes nominaciones
 - a. Pequeños Agricultores.
 - b. Comunidades campesinas y/o nativas.
 - c. Juntas de agricultores, juntas de usuarios, comisiones de regantes.
 - d. Asociaciones de agricultores o productores, centrales y cooperativas agrícolas.
 - e. A través de instituciones públicas de carácter nacional, regional y/o local, cuyos proyectos/planes benefician a los pequeños agricultores.
 - f. A través de entidades de cooperación internacional, organizaciones sin fines de lucro, ONG y organizaciones religiosas cuya actividad o proyecto esté relacionada con el apoyo a los pequeños agricultores.
 - ii) Subsistencia/Intermedia (Direcciones Zonales). - conformado por agricultores/productores que practican la agricultura familiar, en forma independiente y realizan el trámite de adquisición y recojo en los locales designados en el ámbito de la Dirección Zonales.
- **Segmento industrial.** – Conformado por agricultores que poseen cultivos mayores a 10 hectáreas, empresas de agro exportación, empresas transformación agroindustrial y empresas comerciales. Para su atención se han establecido las siguientes tres estrategias:
 - i) Agricultor. - Formado por agricultores y/o personas naturales cuyas áreas cultivadas exceden las 10 hectáreas, no están considerados dentro de la agricultura familiar y obtienen rendimientos de producción a mediana escala;
 - ii) Agroindustria/transformación.- está formado por empresas, organizaciones y demás instituciones que utilizan el guano de las islas como insumo en sus formulaciones, con la finalidad de producir abonos orgánicos, los cuales comercializan en el mercado local o externo (empresas procesadoras) u organizaciones privadas, que adquieren el guano de las islas en sus proyectos de labor social en beneficio de los agricultores en su zona de influencia, así como aquellas organizaciones dedicadas a la agricultura extensiva con rendimientos a mediana y gran escala;
 - iii) Comercial. - destinado a las personas naturales o jurídicas que adquieren el guano de las islas para la exportarlo en su forma y presentación original (tamizado).



Que, el volumen a comercializar durante el presente año 2021 es de 25,300 Toneladas Métricas cuya proyección de ventas o comercialización de guano de las islas, para el presente año fiscal asciende a la suma de S/ 32'799,250.00 (Treinta y Dos Millones Setecientos Noventa y Nueve Mil Doscientos Cincuenta con 00/100 Soles), y

que permitirá mantener el equilibrio financiero, la subvención al segmento social y la habilitación de fondos para los actuales y nuevos CAS de dicha Dirección;

Que, asimismo, se ha mantenido los precios del ejercicio 2020 para todos los segmentos pues la Dirección de Abonos sostiene que, en el año 2020, el valor de las agro exportaciones decreció en 0.2% respecto del año 2020, por lo que concluye que no resulta apropiado incrementar los precios para el año 2021. Por tanto, el precio del segmento social e industrial será el mismo que el año 2020; al existir un perjuicio en su economía y en muchos casos han quebrado debido a la pandemia que venimos viviendo por el COVID 19, lo que se grafica de la siguiente manera:

Segmento	Estrategia	Precio x TM S/.	Precio x Saco S/.	Proyección		
				Total TM	%	S/.
Social	Consolidada	950.00	47.50	8,000.00	31.62%	7,600,000.00
	Subsistencia/Intermedia	1,000.00	50.00	9,000.00	35.57%	9,000,000.00
Industrial	Agricultor	1,250.00	62.50	600.00	2.37%	750,000.00
	Agroindustria/Transformación	1,635.00	81.75	3,050.00	12.06%	4,986,750.00
	Comercial	2,250.00	112.50	4,650.00	18.38%	10,462,500.00
Total				25,300.00	100.00%	32,799,250.00

Que, en cuanto a las cantidades asignadas a cada segmento, al segmento social (Subvencionado) se le ha asignado el 67.19% del total del volumen de guano a comercializar y el 32.81% al segmento Industrial (No subvencionado), con lo cual la proporción de asignación para el grupo subsidiado es claramente mayor que el grupo no subsidiado, cumpliéndose de esta manera los fines del Programa que se encuentra dirigido a beneficiar principalmente a los pequeños y medianos agricultores, lo que se grafica de la manera siguiente:

Segmento	Total, TM	%
Social	17,000.00	67.19%
Industrial	8,300.00	32.81%
Totales	25,300.00	100.00%



Que, mediante Memorando N° 139-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL/OPP la Oficina de Planificación y Presupuesto hace suyo el Informe Técnico N° 015-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL/OPP-UPS de la Unidad de Planificación y Seguimiento que emite opinión favorable al Plan Anual de Comercialización 2021 señalando que:

- i) se comercializará durante el 2021 la cantidad de 25,300 toneladas de guano de isla, con una recaudación de S/ 32'799,250 y;

ii) la Propuesta de Plan de Comercialización orienta sus ventas mayoritariamente a la agricultura familiar, segmento subsidiado, con una participación del 67% del volumen total destinado para comercialización.

DEL ANÁLISIS LEGAL DEL PLAN DE COMERCIALIZACIÓN 2021 REMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE ABONOS

Que, respecto al sustento dado por la Dirección de Abonos a través de sus Informes Técnicos N° 002-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC y 003-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC de la Sub Dirección de Comercialización, para la aprobación del Plan Anual de Comercialización 2021, corresponde señalar que el mismo se ciñe al marco normativo administrativo general, así como a los fines y objetivos institucionales, sin que se vulneren las normas especiales que regulan el ámbito de acción de AGRORURAL;

Que, conforme se ha señalado en forma precedente, al desarrollar el marco normativo de lo concerniente al tema de guano de isla, se advierte que AGRORURAL tiene el monopolio legal para la extracción, procesamiento y comercialización del guano de las islas dispuesto por la Ley N° 26857, creándose para ello el Proyecto Especial de Promoción de Aprovechamiento de Abonos provenientes de Aves Marinas (absorbido posteriormente por AGRORURAL) siendo su objetivo primigenio el de **mejorar el acceso de los pequeños agricultores y comunidades campesinas y nativas a dicho insumo**, producto de su fusión por absorción dicho Proyecto pasa a convertirse en un órgano de línea de AGRORURAL y sus funciones se encuentran establecidas en el Manual de Operaciones;

Que, el artículo 33 del Manual de Operaciones de AGRORURAL regula las funciones de la Dirección de Abonos, expresamente señala que:

*“La Dirección de Abonos es la responsable de ejecutar los procesos de recolección, procesamiento, transporte multimodal, distribución y **comercialización del guano de las islas para el desarrollo de los pequeños y medianos agricultores, principalmente**”*

Que, la facultad para comercializar guano de la isla debe ser expresa y existen dos normas que así lo permiten, siendo éstas:

- **Ley N° 26857: Ley que crea el proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos provenientes de Aves Marinas.**

Artículo 3: “El Proyecto Especial se encargará de la extracción, procesamiento y **comercialización del Guano de las Islas**, como actividad empresarial subsidiaria del acuerdo con lo previsto en el Artículo 60 de la Constitución Política, con el objetivo de mejorar el acceso de los pequeños agricultores y comunidades campesinas y nativas a dicho insumo.”

- **Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI: Aprueba el Manual de Operaciones de AGRORURAL**

Artículo 33: “La Dirección de Abonos es la responsable de ejecutar los procesos de recolección, procesamiento, transporte multimodal, distribución y



comercialización del guano de las islas para el desarrollo de los pequeños y medianos agricultores, principalmente”.

DE LA NECESIDAD DE APROBAR EL PLAN ANUAL DE COMERCIALIZACIÓN 2021 CON EFICACIA ANTICIPADA

Que, la Dirección de Abonos a través de la Sub Dirección de Comercialización solicita se apruebe el Plan de Comercialización 2021 con eficacia anticipada al 4 de enero de 2021, toda vez que existe un saldo de 962.85 Toneladas Métricas de guano de las islas del ejercicio 2020 y que han sido comercializadas en el mes de enero del año en curso, ante el requerimiento de pequeños y medianos agricultores a fin de atender sus necesidades, considerando que los precios no han sufrido variación por lo que no existe perjuicio alguno para la entidad ni a terceros, conforme obra en el Informe Técnico N° 001-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DAB/SDC;

Que, el numeral 17.1 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 0004-2019-JUS regula el tema de la eficacia anticipada y señala que:

“Artículo 17.- Eficacia anticipada del acto administrativo

17.1 La autoridad podrá disponer en el mismo acto administrativo que tenga eficacia anticipada a su emisión, sólo si fuera más favorable a los administrados, y siempre que no lesione derechos fundamentales o intereses de buena fe legalmente protegidos a terceros y que existiera en la fecha a la que pretenda retrotraerse la eficacia del acto el supuesto de hecho justificativo para su adopción.”

Que, en el presente caso se advierte que cabe aplicar la eficacia anticipada toda vez que no existe perjuicio alguno para los administrados, puesto que el precio final establecido en el Plan Anual de Comercialización 2021 es el mismo del año 2020, es decir no existe un incremento en el precio que pueda perjudicar ni a un tercero ni al Estado o que se pretenda aplicar en forma retroactiva a los consumidores finales;

Que, mediante Informe Legal N° 050-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DE/OAL la Oficina de Asesoría Legal opina por la viabilidad legal del Plan Anual de Comercialización 2021 al no contravenir nuestros fines y objetivos institucionales y favorecer principalmente al segmento social;

De conformidad con el Decreto Supremo N° 012-2020-MIDAGRI y en uso de las facultades otorgadas mediante Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI que aprueba el Manual de Operaciones del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, y con el visto de la Dirección de Abonos, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Oficina de Asesoría Legal y la Dirección Adjunta;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- APROBAR el PLAN ANUAL DE COMERCIALIZACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021 con eficacia anticipada al 4 de enero de 2021, que consta de cincuenta y seis (56) folios incluyendo diez (10) anexos que forman parte integrante del mismo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución Directoral Ejecutiva.



ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente Resolución Directoral Ejecutiva a la Dirección de Abonos y a la Oficina de Planificación y Presupuesto para su conocimiento y fines correspondientes .

ARTÍCULO TERCERO.- DISPONER la publicación de la presente Resolución Directoral Ejecutiva en el portal institucional de la entidad www.agrorural.gob.pe

REGISTRESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.



Ing. Roxana Isabel Orrego Moya
Directora Ejecutiva



Firmado digitalmente por:
CEDAMANOS RODRIGUEZ Tomas
Richard FAU 20477936882 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/02/2021 10:11:02-0500