



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME LEGAL N° 629 -2018-MINAGRI-SG/OGAJ

Para : **ALESSANDRA G. HERRERA JARA**
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Pedido del Procurador Público para que se emita informe legal sobre presuntas irregularidades en la gestión del Fondo AGROPERU.

Ref. : Oficio N° 2545-2018-MINAGRI-PP
(CUT 16603-18)

Fecha : Lima, 16 JUL. 2018

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al proyecto de ley del asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

1. ANTECEDENTE

Mediante el Oficio de la referencia, el Procurador Público Adjunto devuelve el expediente que se le remitiera con el Oficio N° 087-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, sobre presuntas irregularidades en perjuicio del Fondo AGROPERU, solicitando que se emita un informe legal donde se precise las presuntas infracciones cometidas, la tipificación de las mismas, la individualización de los funcionarios y ex funcionarios presuntamente responsables, el perjuicio generado al Estado y demás elementos probatorios, a fin de generar elementos de convicción ante el Ministerio Público, Poder Judicial y Autoridad Policial.

2. BASE LEGAL

- Constitución Política
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI, y sus modificatorias
- Resolución Ministerial N° 0230-2009-AG, que aprueba el Reglamento Operativo del Fondo AGROPERÚ
- Resolución Ministerial N° 0207-2016-MINAGRI, que modifica el Reglamento Operativo del Fondo AGROPERÚ





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Decreto de Urgencia N° 027-2009, Dictan medidas extraordinarias a favor de la actividad agraria

3. ANÁLISIS

- 3.1 El inciso 19 del artículo 118 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia¹.
- 3.2 Mediante Decreto de Urgencia N° 027-2009², publicado en el diario oficial el 24 de febrero de 2009, se creó el Fondo AGROPERU destinado a constituir garantías para la cobertura de riesgos crediticios y para otorgar financiamiento directo a los pequeños productores agrarios organizados bajo cualquier forma asociativa contemplada en la normatividad vigente. El Fondo está constituido por recursos del Ministerio de Agricultura y Riego, pero administrado por el Banco Agropecuario (AGROBANCO) mediante convenio de comisión de confianza.
- 3.3 Mediante el Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, de fecha 11 de setiembre de 2014, el Economista Iván A. Morote Canales, Especialista de la Dirección de Negocios Agrícolas de la entonces Dirección General de Negocios Agrarios, presentó un Informe de Situación del Fondo AGROPERU, correspondiente al segundo trimestre del año 2014; que concluye en lo siguiente:
- La información sobre el aporte inicial al Fondo AGROPERU de S/. 129'048,621.59, contenida en el Informe N° 0035-2014-AFAYF-DAFE, remitido al Viceministro de Agricultura mediante Carta GG N° 188-C8-2014-AGROBANCO, se contradice con los S/. 135'184,280.14 indicados en el Convenio de Comisión de Confianza, por lo que existe una diferencia no explicada en contra del patrimonio del Fondo AGROPERU de S/. 6'135,658.55, por lo que AGROBANCO deberá rendir cuentas al Ministerio de Agricultura y Riego.



¹ Constitución Política del Perú
Atribuciones del Presidente de la República
Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:
(...)

19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

² Decreto de Urgencia N° 027-2009, Dictan medidas extraordinarias a favor de la actividad agraria
Artículo 2.- Creación del Fondo AGROPERÚ

Créase el Fondo AGROPERÚ, destinado a constituir garantías para la cobertura de riesgos crediticios y para otorgar financiamiento directo a los pequeños productores agrarios organizados bajo cualquier forma asociativa contemplada en la normatividad vigente.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”*

- AGROBANCO no cumple con la normatividad sobre la materia (dispuesta por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP), establecida en la cláusula Décima: Registro y Contabilidad del Fondo del Convenio de Comisión de Confianza suscrita con el MINAGRI, debido a que no cumple con las características cualitativas que debe tener toda “información financiera” y “comprensibilidad” (detalla los hechos que le permite llegar a dicha conclusión).
- Existe un elevado incremento del ratio “Provisión/Total colocaciones” desde diciembre del 2011, donde la provisión para la cobranza dudosa representa el 2.7% de las colocaciones y al cierre del mes de junio del 2014 llega a representar el 32.8% de las provisiones, ello se da porque la provisión para la cobranza dudosa para el año 2011 fue de S/. 2'770,029 y en junio del 2014 alcanzó un acumulado de S/. 84'634,319.
- La morosidad contable de la cartera de créditos vencidos de las colocaciones del Fondo AGROPERU es la que se detalla en el cuadro que presenta, respecto del cual observa que faltan resultados de la gestión judicial y administrativa por parte de AGROBANCO para recuperar los recursos del Fondo. Destaca la morosidad contable del “Programa Algodón Desmotadoras”, que a junio de 2014 representa el 97.6%; y, del “Programa Algodón Piura”, que a junio de 2014 representa el 79.6%.

En consecuencia, formula las recomendaciones siguientes:

1. *A fin de salvaguardar los recursos del Estado del Fondo AGROPERU se recomienda a la superioridad contratar a una “Sociedad Auditora” para que realicen la auditoría financiera y operativa del Fondo AGROPERU la misma que es administrada por el Banco Agropecuario – AGROBANCO, debido a que por error, omisión o presunto fraude, el estado de situación financiera o “Balance General” y el “Estado de Ganancias y Pérdidas” no presentan cifras confiables. Dados los resultados y recomendaciones de las Sociedad Auditora, se informará al Órgano de Control Institucional y de ser pertinente se solicitará su intervención.*
2. *Solicitar al Banco Agropecuario – AGROBANCO que:*
 - a) *Se presente con periodicidad mensual el “Balance General” y el “Estado de Ganancias y Pérdidas” del Fondo AGROPERU con todas las “Notas a los Estados Financieros” a los documentos denominados:*
 - *“FONDO AGROPERU – INFORME MENSUAL DE SITUACIÓN DE CARTERA Y COBERTURAS”.*
 - *“FONDO AGROPERU – INFORME DE SITUACIÓN TRIMESTRAL”*
 - b) *Presentar separadamente los “Ingresos Extraordinarios” de los “Gastos Extraordinarios en el Estado de Ganancias y Pérdidas.*
3. *Hacer seguimiento y evaluar mensualmente al Fondo AGROPERU, teniendo en cuenta que se tiene una elevada cartera de créditos morosos y de necesidades de financiamientos futuros a los programas del MINAGRI.*





*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”*

4. *Mantener una política de renovación del plazo de duración del Convenio de Comisión de Confianza cada 6 meses, mediante la modalidad de Addenda al CCC.” (Sic.)*
- 3.4 Mediante Oficio N° 2406-2017-MINAGRI-SG-OGPP/OPLA-ST-CLCC, de fecha 04 de setiembre de 2017, el Director General de Planeamiento y Presupuesto, en su condición de Secretario Técnico de la Comisión de Lucha contra la Corrupción del Ministerio de Agricultura y Riego, se dirige al Secretario Técnico de la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del MINAGRI, en atención a la Carta N° 011-IMC-2017, del señor Iván Amílcar Morote Canales, quien denuncia graves irregularidades y presunto fraude contra el Fondo AGROPERU, solicitando evaluar el indicado documento, así como tomar las acciones que correspondan en el marco de su competencia, debiendo informársele en su calidad de Secretario Técnico de la Comisión de Lucha contra la Corrupción.
- 3.5 Mediante Informe Técnico N° 0074-2017-MINAGRI-SG-OGGRH-ST, de fecha 25 de octubre de 2017, dirigido al Director General de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, el Secretario Técnico (e) de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de este Ministerio se pronuncia sobre la naturaleza del Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, señalando que no constituye una denuncia sino que advierte sobre deficiencias y/o inconsistencias en la administración del Fondo AGROPERU, sobre todo por la falta de resultados en la recuperación de los recursos del Fondo.

Refiere que el Banco Agropecuario – AGROBANCO, a solicitud del Ministerio de Agricultura y Riego, mediante los Informes Nos. 0040-2014-AFAYF-DAFE y 0041-2014-AFAYF-DAFE, de fechas 27 de noviembre y 01 de diciembre de 2014, respectivamente, explicó con amplitud, en su oportunidad, cada una de las presuntas inconsistencias encontradas, levantándose las observaciones indicadas en el Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC.

En cuanto a la Carta N° 011-IMC-2017 del ex servidor del MINAGRI, Iván Amílcar Morote Canales, con la que denuncia sobre graves irregularidades y presunto fraude contra el Fondo AGROPERU y advierte que no se han tomado las medidas correctivas indicadas en el Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, señala el Secretario Técnico que ese informe no se tramitó como una denuncia sino como un informe técnico, razón por la que no se activó la potestad sancionadora del Estado. Asimismo, señala que el referido informe no identifica a ningún presunto infractor, ni indica falta específica alguna, por lo que no estaba obligada a iniciar procedimiento administrativo disciplinario en contra de algún presunto responsable.

Agrega que al haber transcurrido más de tres años desde la comisión de las presuntas faltas, en el marco del artículo 94 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Civil, el numeral 97.1 del artículo 97 del Reglamento General de dicha Ley aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y el apartado 8.2 del numeral 8 de la Directiva N° 02-2015-SERVIRGPSC, la Secretaría Técnica declara no ha lugar a trámite la denuncia por cuanto no existen indicios suficientes para apertura del PAD (Proceso Administrativo Disciplinario); no obstante, recomienda que se deriven los actuados a la Procuraduría Pública a efectos de que investigue y determine si amerita una investigación penal contra los presuntos responsables.

- 3.6 Remitido a la Secretaría General el Informe Técnico reseñado y sus antecedentes, mediante Memorando N° 1759-2017-MINAGRI-SG-OGPP/OPLA-ST-CLCC, de fecha 14 de noviembre de 2017, del Secretario Técnico de la Comisión de Lucha contra la Corrupción Sector Agricultura y Riego, se derivó lo actuado a esta Oficina General con el proveído: “*Evaluar para elevar a Procuraduría Pública*”.
- 3.7 Mediante Memorandum N° 145-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, esta Oficina General remitió lo actuado a la Dirección General Agrícola, en su condición de órgano encargado de supervisar y monitorear la aprobación y ejecución de los créditos otorgados con recursos del Fondo, de acuerdo a lo establecido por el artículo 18-A de la Resolución Ministerial N° 0230-2009-AG, modificada por la Resolución Ministerial N° 0207-2016-MINAGRI³, para que revise la documentación a fin de que pueda emitir opinión y, de ser el caso, identificar a los servidores de la entidad que se encontrarían comprendidos en los hechos que manifiestan el Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, para que con dicha información se remita al Procurador Público del MINAGRI, conforme a lo recomendado por el Secretario Técnico de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de este Ministerio.



³ Resolución Ministerial N° 0230-2009-AG, que aprueba el Reglamento Operativo del Fondo AGROPERÚ, modificada por la Resolución Ministerial N° 0207-2016-MINAGRI

Artículo 18-A.- Obligaciones del MINAGRI

Las principales obligaciones que cumplirá el MINAGRI, a través de la Dirección General de Negocios Agrarios – DIGNA, son las siguientes:

18-A.1 Supervisar y monitorear los procesos de aprobación y ejecución de los créditos otorgados con recursos del Fondo.

18-A.2 Supervisar y monitorear el proceso de recuperación de los créditos otorgados con recursos del Fondo.

18-A.3 Evaluar los informes trimestrales emitidos por el AGROBANCO, elaborando los informes correspondientes.

18-A.4 Realizar revisiones periódicas y selectivas a los comprobantes de pago que sustentan los gastos efectuados con recursos del Fondo AGROBANCO; verificando que se encuentren debidamente sustentados y que señalen el programa de financiamiento por el cual se efectuó el gasto.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3.8 A través del Informe N° 017-2018-MINAGRI-DVDIAR-DGA-DIFESA MHOC, remitido mediante Memorándum N° 163-2018-MINAGRI-DVDIAR-DGA, la Dirección General Agrícola concluye que el documento presentado (refiriéndose al Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC) ya fue respondido por AGROBANCO mediante los Informes Nos. 0040-2014-AFAYF-DAFE y 0041-2014-AFAYF-DAFE, no encontrando el Secretario Técnico de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de este Ministerio indicios suficientes para dar lugar a la apertura de PAD (Proceso Administrativo Disciplinario).
- 3.9 Mediante Oficio N° 087-2018-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 06 de abril de 2018, se remitió el expediente al Procurador Público Adjunto, a fin de que, conforme a lo recomendado en el Informe Técnico del Secretario Técnico de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario de este Ministerio, se evalúe si en la documentación acompañada hay indicios que pudieran ameritar una investigación penal.
- 3.10 Mediante Oficio N° 2545-2018-MINAGRI-PP, de fecha 03 de mayo de 2018, el Procurador Público Adjunto devuelve los actuados a esta Oficina General, solicitando un informe legal donde se precisen las presuntas infracciones cometidas, la tipificación de las mismas, la individualización de los funcionarios y ex funcionarios presuntamente responsables, el perjuicio generado al Estado y demás elementos probatorios, a fin de generar elementos de convicción ante el Ministerio Público, Poder Judicial y Autoridad Policial.
- 3.11 El Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, de fecha 11 de setiembre de 2014, es un informe de Situación del Fondo AGROPERU, correspondiente al segundo trimestre del año 2014, elaborado por un Especialista de la Dirección de Negocios Agrícolas de la entonces Dirección General de Negocios Agrarios, donde se da cuenta de algunas inconsistencias y presuntas irregularidades en la gestión del Fondo, razón por la que concluye en la necesidad de realizarse una auditoría económico financiera al Fondo.

No es un documento que demuestre fehacientemente la existencia de hechos dolosos, tampoco constituye prueba incriminatoria contra alguien en particular que amerite alguna denuncia.

De conformidad con el literal f) del artículo 15 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, son los informes que emiten los órganos del Sistema Nacional de Control con el debido sustento técnico y legal, los que constituyen prueba pre-constituida para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

3.12 En tal sentido, acorde con lo señalado en el Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, de fecha 11 de setiembre de 2014, es conveniente que el Órgano de Control Institucional de este Ministerio lleve a cabo una acción de control a la administración del Fondo AGROPERÚ a cargo del Banco Agropecuario – AGROBANCO.

4. CONCLUSIONES

4.1 El Informe Técnico N° 68-2014-MINAGRI-DIGNA-DINA-IMC, de fecha 11 de setiembre de 2014, elaborado por un Especialista de la Dirección de Negocios Agrícolas de la entonces Dirección General de Negocios Agrarios, no es un documento idóneo a partir del cual se pueda establecer fehacientemente la existencia de hechos irregulares o con el que se pueda atribuir a alguien en particular alguna responsabilidad civil, penal o administrativa.

4.2 Es recomendable que el Órgano de Control Institucional de este Ministerio, conforme a lo señalado en el mencionado Informe Técnico, lleve a cabo una acción de control a la administración del Fondo AGROPERÚ a cargo del Banco Agropecuario – AGROBANCO.

Atentamente,


WALTER PEDRO GUTIÉRREZ GONZÁLES
Abogado

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Remítase el presente informe y sus antecedentes al Órgano de Control Institucional del Ministerio de Agricultura y Riego, para conocimiento y fines consiguientes.




ALESSANDRA G. HERRERA JARA
Directora General
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA