

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA Nº 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

## **SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

### **PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

#### **Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 140-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del sector agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Cuarta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 3 de noviembre de 2023, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel.

#### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto de Urgencia 140-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del sector agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de diciembre de 2020.

Mediante Oficio 292-2020-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia 140-2020 al Congreso de la República; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 30 de diciembre de 2020 y, el mismo día, fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, al amparo del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Posterior a ello, mediante Oficio 876-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 140-2020.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA**

### **2.1. Contenido del Decreto de Urgencia**

El Decreto de Urgencia 140-2020 tiene por objeto precisar que el financiamiento de los pequeños productores agropecuarios se realizará mediante **créditos revolventes** de manera exclusiva para el capital de trabajo, a efectos de garantizar las campañas agrícolas y la promoción de la actividad pecuaria, dentro de los alcances del Decreto de Urgencia 082-2020 que estableció medidas extraordinarias, en materia económica y financiera, para promover el financiamiento de los pequeños productores agropecuarios afectados por la pandemia del Covid-19. Es decir, previa a la modificación, la norma no establecía el mecanismos de financiamiento y con la modificatoria se precisa que el mismo será mediante créditos revolventes. Asimismo, se modifica el plazo de acogimiento al Programa hasta el 30 de junio de 2021, por ende también el plazo de vigencia del Decreto de Urgencia 082-2020.

A consecuencia de lo anterior, se modificaron los artículos 2, 4, 8, 11, 15 y 20, del Decreto de Urgencia 082-2020, adecuando los dispositivos normativos al objeto de la norma, es decir, precisando que el mecanismos de financiamiento de los pequeños productores agropecuarios será mediante créditos revolventes y la vigencia de la norma sería hasta el 30 de junio de 2021.

### **2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia**

La Exposición de Motivos señala que en los primeros días de marzo de 2020, el coronavirus Covid-19 empezó a desplegar su ataque contra la población peruana, a la par que también hacía lo mismo en el resto del mundo. Bajo esas circunstancias, el 15 de marzo de 2020, mediante el Decreto Supremo 044-2020-PCM, el gobierno peruano declaró el estado de emergencia a nivel nacional, disponiendo el aislamiento social obligatorio (cuarentena) por un plazo de quince días calendario, inicialmente, tras el cual se han tenido sucesivas prórrogas.

Se precisa que el Covid-19 genera, de partida, una crisis de la salud pública y las medidas para contrarrestar la propagación del virus provocan un impacto negativo en la economía. En efecto, la cuarentena obligatoria, como parte de la política sanitaria del gobierno, es una medida altamente recesiva porque implica necesariamente que, de manera temporal, una parte del aparato productivo paralice sus actividades, afectando en consecuencia los mercados de bienes y los mercados de factores.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

En este contexto, una primera estimación del instituto APOYO proyectó que el crecimiento económico del valor bruto de la producción de la actividad agropecuaria sería de -2,1% para el año 2020, donde el VBP de la actividad agrícola registraría una tasa de crecimiento de -2,3% y el VBP de la actividad pecuaria anotaría un crecimiento de -4,9%. Es claro que el COVID-19 ha afectado los ingresos de los agricultores, sobre todo los agricultores del público objetivo que pretende beneficiar la norma. Sus escalas de producción, las restricciones a la movilidad y la contracción de la demanda han ocasionado pérdidas en sus cosechas y han causado el desfinanciamiento de la próxima campaña agrícola.

En ese sentido, existe el riesgo que la próxima campaña no cuente con el financiamiento de los principales cultivos transitorios que abastecen a los mercados nacionales, lo cual se ha estimado en aproximadamente S/ 3,250 millones. En el Perú, las condiciones climáticas determinan que la campaña inicie en agosto de cada año y termine en julio del siguiente año.

De acuerdo con la Ley 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 015-2016-MINAGRI, la agricultura familiar es el modo de vida y de producción gestionado por una familia, y cuyos miembros son la principal fuerza laboral, que se realiza en interrelación dinámica con el entorno social, económico, cultural y ambiental.

Así, según el MINAGRI, la agricultura familiar representa el 97% de todas las unidades agropecuarias del país, siendo el espacio donde labora el 83% de los productores agropecuarios, generando el 70% de los alimentos que consumen los 32 millones de peruanos, y aportando a la generación de divisas y al 5.5% del PBI nacional.

A fin de contrarrestar esta situación, se dictó el Decreto de Urgencia 082-2020, publicado el 9 de julio de 2020, que estableció medidas extraordinarias, en materia económica y financiera, con el objeto de promover el financiamiento de los pequeños productores agrarios (agricultores), que se vean afectados por el contexto internacional y local adverso, producto de la propagación del Covid-19 en el territorio nacional. El financiamiento se concretaría a través de créditos de manera exclusiva para capital de trabajo del agricultor, a efectos de garantizar la campaña agrícola 2020-2021, incidiendo en el abastecimiento de alimentos a nivel nacional.

Es así que se creó el Programa de Garantía del Gobierno Nacional para el Financiamiento Agrario Empresarial (FAE-AGRO), con el objeto de garantizar los créditos para capital de trabajo de los agricultores que realicen agricultura familiar, de acuerdo a Ley 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

Familiar, a fin de asegurar la campaña agrícola 2020-2021. Entre otros aspectos, se autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General del Tesoro Público, durante el Año Fiscal 2020, a otorgar la Garantía del Gobierno Nacional a las carteras de créditos que cumplan con las condiciones y requisitos para acceder al FAE-AGRO, hasta por la suma de S/ 2 000 millones.

En esa línea, el límite de la garantía individual que otorga el FAE-AGRO es para los créditos destinados únicamente a capital de trabajo de los pequeños productores agrarios (agricultura familiar). La garantía otorgada a través de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. se aplica de acuerdo con los siguientes porcentajes:

<b>Monto de crédito (en soles)</b>	<b>Garantía (%)</b>
Hasta S/. 15 000	98
De S/. 15 001 a S/. 30 000	95

Asimismo, se estableció que los pequeños productores agrarios no tienen que haber estado en una categoría diferente a la "normal" en los últimos 12 meses en las Centrales de Riesgo de la SBS; y no podrán ser beneficiarios quienes: (i) se encuentren vinculados a las ESF o las COOPAC, (ii) cuenten con créditos garantizados en el marco del Programa REACTIVA PERU, Fondo de Apoyo Empresarial a la MYPE (FAE-MYPE) o Fondo Agroperú, o (iii) se encuentren inhabilitados por el Tribunal de Contrataciones del Estado. El plazo de los créditos para el capital de trabajo a los pequeños productores agrarios no puede exceder de 12 meses.

Por su parte, mediante Decreto de Urgencia 089-2020, publicado el 29 de julio de 2020, se modificaron disposiciones en aspectos relacionados con el otorgamiento de la Garantía del Gobierno Nacional y su administración, y se precisaron aspectos relacionados al Fideicomiso de Titulización en el marco de dicho Programa.

Durante la ejecución de las medidas extraordinarias establecidas mediante el Decreto de Urgencia 082-2020, modificado por el Decreto de Urgencia 089-2020, se identificó la insuficiencia de la medida en cuanto a los beneficiarios del programa FAE-AGRO, puesto que no se contempló a los pequeños productores pecuarios, quienes también proveen de alimentos a la población peruana.

En ese sentido, mediante Decreto de Urgencia 096-2020, publicado el 13 de agosto de 2020, se incorporó a los pequeños productores pecuarios dentro de los alcances del Decreto de Urgencia 082-2020, con la finalidad de que sean

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

beneficiarios de créditos para capital de trabajo, a efecto de garantizar la producción agropecuaria.

Sin embargo, al mes de diciembre de 2020, se constató que la asignación de líneas de cobertura de riesgo crediticio del Programa solo alcanzó el 2.4% de los 2,000 millones de soles, es decir, S/. 47.4 millones; la asignación de la cobertura se efectuó a través de tres (03) subastas realizadas por COFIDE. Al respecto, los resultados de dichas subastas fueron:

1. S/. 20 millones a una Tasa Efectiva Anual – TEA promedio ponderada de 6.25%.
2. S/. 20.9 millones a una Tasa Efectiva Anual – TEA promedio ponderada de 9.86%.
3. S/. 6.5 millones a una Tasa Efectiva Anual – TEA promedio ponderada de 12.65%.

Además, se precisa que los S/. 47.4 millones fueron asignados de la siguiente manera: Cajas: S/. 21.9 millones, Cooperativas de Ahorro y Crédito: S/. 19.9 millones y Financieras: 5.6 millones.

Esa misma línea, se destaca que la recuperación del pequeño productor agropecuario no es inmediata, por lo que se requiere que se siga contando con el apoyo del FAE-AGRO, permitiendo que el pequeño productor pueda acceder a créditos que determinen mayor capacidad productiva y mejoren sus ingresos, con lo cual se fomenta y estimula el aparato productivo nacional y la generación de oportunidades del sector agropecuario, minimizando la afectación que se viene produciendo en la economía de sus hogares vulnerables con bajos ingresos, y cuyas actividades cotidianas han tenido que restringirse por el Estado de Emergencia Nacional decretado, por lo que se debe fortalecer y continuar impulsando el desarrollo productivo del Sector Agropecuario, a efectos de garantizar las campañas agrícolas y actividades pecuarias; de no adoptarse la medida se podría afectar la economía nacional, el abastecimiento de los mercados internos y la seguridad alimentaria del país.

Por lo tanto, se hace necesario ampliar el alcance del FAE-AGRO a fin de contar con un periodo mayor (hasta el 30 de junio de 2021) para el otorgamiento de las líneas de cobertura de riesgo crediticio y permitir, con ello, una mayor participación de los pequeños productores agropecuarios afectados por la pandemia del Covid-19.

### **III. MARCO NORMATIVO**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del sector agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.
- Decreto de Urgencia 089-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del Sector Agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.
- Decreto de Urgencia 096-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del Sector Agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.
- Decreto Supremo 015-2016-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y crea la Comisión Multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.
- Ley 30822, Ley que modifica la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y otras normas concordantes, respecto de la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito.
- Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.
- Resolución S.B.S. 480-2019, que aprueba el Reglamento General de las Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público.

#### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA**

##### **4.1. Facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimientos de control diferentes.

En el presente caso, nos encontramos en el primer supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 0140-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del sector agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas, se emitió al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y bajo la vigencia del Estado de Emergencia, declarado por el Decreto Supremo 044-2020-PCM y sus sucesivas prórrogas ante la propagación de la pandemia por el Covid-19.

#### **4.2. Parámetros de control parlamentario sobre los Decretos de Urgencia**

De acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 200 de Constitución Política del Perú, los Decretos de Urgencia son actos normativos, con fuerza y rango de ley, emitidos por el Presidente de la República en el marco de lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 118, el mismo que a la letra dispone lo siguiente:

**"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.

(...)"

El Tribunal Constitucional, en el Expediente 008-2003-AI/TC, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre los requisitos formales y materiales para la expedición de los decretos de urgencia al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

##### **4.2.1. Requisitos formales para la validez del decreto de urgencia**

- Refrendo por parte del Presidente del Consejo de Ministros.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

- Dación en cuenta en el plazo de 24 horas como máximo de emitido el decreto, adjuntándose la norma. Exigencia desarrollada en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Al respecto, el supremo interprete de la Constitución<sup>1</sup> indica que *"en el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito ex ante está constituido por el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123° de la Constitución), mientras que el requisito ex post lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución, en concordancia con el procedimiento contralor a cargo del Parlamento, contemplado en la norma de desarrollo constitucional contenida en el artículo 91 del Reglamento del Congreso."*

De la revisión del Decreto de Urgencia 140-2020, se aprecia que el mismo ha sido refrendado por la Presidenta del Consejo de Ministros y, además, por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Desarrollo Agrario y Riego. Por otro lado, el 30 de diciembre de 2020, el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso de la República sobre la promulgación del decreto de urgencia.

Así, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso de la República el Decreto de Urgencia 140-2020 fuera del plazo de veinticuatro (24) horas establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, puesto que dicha norma fue publicada el lunes 28 de diciembre de 2020.

Al respecto, si bien la dación en cuenta se realizó fuera de las 24 horas, también es cierto que la demora no reviste mucha gravedad, dado que se dio cuenta dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de su promulgación; en ese sentido, en aplicación del principio de conservación del acto, propio del procedimiento administrativo general, esta Subcomisión considera que la infracción mencionada no es trascendente en tanto que no evitaría la continuación y culminación del procedimiento de control funcional de dicho acto normativo. En consecuencia, la mencionada infracción no tiene efectos nulificantes y el acto normativo no puede dejarse sin efecto.

#### **4.2.2. Requisitos materiales para la expedición de decretos de urgencia**

- **Versar sobre materia económica y financiera (requisito endógeno)**

---

<sup>1</sup> En el fundamento 58 de la sentencia recaída en el Expediente 008-2003-AI/TC.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

El propio numeral 19 del artículo 118 de la Constitución establece que los decretos de urgencia deben versar sobre "materia económica y financiera", quedando, en todo caso, proscrita, por imperativo del propio parámetro de control constitucional, la materia tributaria (párrafo tercero del artículo 74 de la Constitución).

El análisis conjunto de las disposiciones del Decreto de Urgencia 140-2020 permite concluir que éste busca precisar el mecanismos de financiamiento de los pequeños productores agropecuarios, estableciendo que el mismo será mediante créditos revolventes, y amplía el plazo de vigencia del Programa FAE-AGRO hasta el 30 de junio de 2021, a fin de promover el financiamiento de los pequeños productores agropecuarios, que fueron afectados por el COVID-19, toda vez que hasta el momento de la publicación de la norma solo se ha asignado el 2.4% de la garantía habilitada.

Especificar que el financiamiento de los pequeños productores agropecuarios será mediante créditos revolventes tiene mucha importancia, puesto que este instrumento financiero permite que los productores puedan disponer de manera permanente de la línea de crédito asignado, es decir, el dinero que se paga se vuelve disponible nuevamente hasta culminar el plazo de asignación del crédito.

En vista de que el Decreto de Urgencia 140-2020 es dictado en el contexto de otro decreto de urgencia que adopta medidas excepcionales para que las entidades financieras puedan otorgar créditos a los pequeños productores agropecuarios afectados por los efectos del Covid-19, nos permite afirmar que también estamos ante los supuestos del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

**- Circunstancias fácticas (requisito exógeno)**

Las circunstancias fácticas, que son ajenas al contenido de la norma, justifican la promulgación de una norma extraordinaria. A partir del contenido del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución y el literal c) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, se pueden extraer determinados criterios de validez del acto legislativo del Poder Ejecutivo<sup>2</sup>.

La labor legislativa del Poder Ejecutivo, a través de decretos de urgencia, se realiza tomando en cuenta lo siguiente: **(i) excepcionalidad**, la norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, sustentadas por datos previos y objetivamente identificables; **(ii) necesidad**, las circunstancias

<sup>2</sup> Estos criterios han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional en el fundamento 60 de la sentencia recaído en el Expediente 0008-2003-AIT/C

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables; **(iii) transitoriedad**, las medidas extraordinarias no deben mantenerse vigentes más allá del tiempo estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa; **(iv) generalidad**, los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad; y **(v) conexidad**, debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes.

Al respecto, debemos tener en cuenta que al momento de la promulgación del Decreto de Urgencia 140-2020 estaba vigente el Estado de Emergencia<sup>3</sup> a nivel nacional a consecuencia del Covid-19, incluso se dictó la medida complementaria de aislamiento social obligatorio, lo que afectó diversos sectores productivos como la agricultura y la ganadería, poniendo en riesgo el periodo agrícola 2020-2021; por lo que, atendiendo a la poca asignación de créditos a favor de los pequeños productores agropecuarios en el marco del Programa FAE-AGRO, la especificación del mecanismos de financiamiento y la ampliación del plazo de vigencia del FAE-AGRO debían realizarse de inmediato.

En cuanto a la necesidad, la norma se justificaba por los daños que se buscaba evitar, como la imposibilidad de financiar económicamente a los pequeños productores agropecuarios; esta situación hubiera provocado el colapso de los pequeños productores agropecuarios, los que proveen el 70% de los alimentos que consumen los peruanos.

Sobre la transitoriedad, el Decreto de Urgencia 140-2020 modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, ampliando su vigencia hasta el 30 de junio de 2021.

En cuanto a la generalidad, al haberse especificado el mecanismo de financiamiento de los pequeños productores agropecuarios que consiste en créditos revolventes y ampliado la vigencia del Programa FAE-AGRO, consideramos que no se afecta el criterio de generalidad, pues dicha modificación obedece a criterios objetivos.

Finalmente, sobre la conexidad, debemos indicar que ante la vigencia del estado de emergencia por el Covid-19 y el avance de sus efectos, poniendo en riesgo la producción agropecuaria, resultaba necesario especificar el mecanismos de financiamiento y ampliar la vigencia del FAE-AGRO, con la finalidad de colocar

---

<sup>3</sup> Ver el Decreto Supremo 044-2020-PCM, del 15 de marzo de 2020, prorrogado por sucesivos decretos supremos.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**

la mayor cantidad de financiamiento posible en manos de los pequeños productores, a efectos de garantizar la campaña agropecuaria 2020-2021.

En ese sentido, se aprecia que el Decreto de Urgencia observa los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 140-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto de Urgencia 082-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de los pequeños productores agrarios del sector agrario para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas, **CUMPLE PARCIALMENTE** con lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, así como los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional; por lo que se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, para informar sobre el acto normativo objeto del procedimiento de dación de cuenta; y remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 3 de noviembre de 2023.



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 140-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 082-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE DICTA MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DESTINADAS AL FINANCIAMIENTO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL SECTOR AGRARIO PARA LA REDUCCIÓN DEL IMPACTO DEL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS.**