

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

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 013-2023, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales en materia económica y financiera para proteger la estabilidad del sistema microfinanciero, crea el Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas y brinda facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el Programa "Reactiva Perú".

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Undécima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 5 de junio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado², Aguinaga Recuenco³, Echaiz de Núñez Ízaga, Tacuri Valdivia y Ventrura Ángel⁴.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia 013-2023, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales en materia económica y financiera para proteger la estabilidad del sistema microfinanciero, crea el Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas y brinda facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el Programa "Reactiva Perú", publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de mayo de 2023.

Mediante Oficio 143 -2023 -PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia 013-2023 al Congreso de la República. Dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario el 25 de mayo de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

4 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

Congreso el mismo 25 de mayo de 2023, al amparo del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 2950-2022-2023-CCR/CR, de fecha 31 de mayo de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto de Urgencia 013-2023 a la Subcomisión de Control Político, a fin de que analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA

2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia 013-2023 tiene por objeto establecer medidas excepcionales temporales en materia económica y financiera que permitan promover el fortalecimiento patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas, así como facilitar su reorganización societaria, a fin de proteger los ahorros del público, preservar la estabilidad macroeconómica, y preservar la estabilidad y solidez del sistema financiero por la afectación a la actividad empresarial y a sectores económicamente vulnerables, causado por los efectos económicos de los conflictos sociales y climáticos.

Para tal efecto, el artículo 1 de la norma, referido al **objeto** de la misma, define como institución especializada en microfinanzas a las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), la Caja Municipal de Crédito Popular de Lima (CMCPL), y a las empresas comprendidas en los numerales 2, 3, 4 y 7 del Literal A del artículo 16⁵ de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del

⁵ **Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros**

Artículo 16.- CAPITAL MÍNIMO

Para el funcionamiento de las empresas y sus subsidiarias, se requiere que el capital social, aportado en efectivo, alcance las siguientes cantidades mínimas:

A. Empresas de Operaciones Múltiples:

(...)

2. Empresa Financiera: S/ 7 500 000,00

3. Caja Municipal de Ahorro y Crédito: S/ 7 500 000,00

4. Caja Municipal de Crédito Popular: S/ 4 000 000,00

(...)

7. Caja Rural de Ahorro y Crédito: S/ 678 000,00

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, distintas a las cajas municipales antes mencionadas.

El artículo 2 de la norma, referido a la **Creación del Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas**, en adelante El Programa, establece que el mismo será financiado con los recursos a los que hace referencia el párrafo 16.4 del artículo 16⁶ del Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, a través del fortalecimiento patrimonial de las empresas comprendidas en los numerales 2, 3, 4 y 7 del Literal A del artículo 16 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, según lo establecido en el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia.

El numeral 2.2 establece que El Programa está conformado por tres subprogramas:

- a) Fortalecimiento de Cajas Municipales que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 3 del Decreto de Urgencia a través de la participación temporal del Estado en el capital social, en forma de acciones

⁶ Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

Artículo 16.- Gestión de liquidez

(...)

16.4 La Reserva Secundaria de Liquidez está constituida por los recursos de libre disponibilidad del tesoro público al cierre de cada año fiscal, cuyo acumulado no excede del 1,5% del PBI nominal del año que corresponda.

Los intereses que genere la Reserva Secundaria de Liquidez constituyen ingresos del Tesoro Público en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios.

Los recursos de la Reserva Secundaria de Liquidez utilizados en aplicación del numeral 16.2 del presente artículo constituyen un apoyo financiero permanente al cierre del año fiscal.

Los recursos de la Reserva Secundaria de Liquidez se utilizan para:

1. Proveer de financiamiento para la atención de los gastos considerados en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, siempre que los ingresos percibidos por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios sean menores a los considerados en el Presupuesto Inicial de Apertura del mismo año fiscal por dicha fuente.
2. Financiar operaciones de administración de deuda.
3. Restituir, al cierre del año fiscal, los recursos utilizados, distintos a la Reserva Secundaria de Liquidez, por aplicación del numeral 16.2 del presente artículo.
4. Realizar inversiones en instrumentos financieros del Tesoro Público en el mercado local o internacional, con la finalidad de contribuir en la Gestión Integral de los Activos y Pasivos Financieros.

(...)

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

preferentes, cuyo plazo máximo para la recompra se establece en el Reglamento Operativo del mismo Decreto de Urgencia.

- b) Fortalecimiento de las instituciones privadas especializadas en microfinanzas que se encuentren dentro de los alcances del numeral 2.1 del artículo del Decreto de Urgencia y que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 4 del mismo, dirigido a facilitar el fortalecimiento patrimonial por medio de la compra temporal de parte del Estado de instrumentos representativos de deuda subordinada, cuyo plazo máximo de repago se establece en el Reglamento Operativo del Decreto de Urgencia.
- c) Facilitación de la reorganización societaria de instituciones especializadas en microfinanzas conforme a lo señalado en el numeral 2.1 del artículo 2, mediante el aporte de recursos y/u otorgamiento de garantías para facilitar los procesos de reorganización societaria de las empresas participantes de los subprogramas a) y b). Este subprograma se activa solo en caso que las instituciones especializadas en microfinanzas participantes de los subprogramas a) o b), no cumplan con los compromisos o condiciones establecidos en el Reglamento Operativo del presente Decreto de Urgencia.

El artículo 3, referido a las **Condiciones de acceso y elegibilidad del subprograma de Fortalecimiento de Cajas Municipales** establece en su numeral 3.1 que las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), y la Caja Municipal de Crédito Popular de Lima (CMCPL) son elegibles para participar en lo establecido en dicho subprograma, siempre que cumplan las condiciones de acceso y compromisos establecidos en el Reglamento Operativo.

En adición, el numeral 3.2 prescribe que las CMAC y la CMCPL, para poder acceder a los beneficios establecidos en dicho subprograma, deben cumplir con tener un Acuerdo de la Junta General de Accionistas (Concejo Municipal, únicamente, en caso que terceros privados no participen en el capital social de la CMAC) que otorgue en los términos que señale el Reglamento Operativo, un poder irrevocable, a un representante designado por la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE), que debe estar vigente durante el plazo de duración del Programa, para que por sí solo y con carácter vinculante para la sociedad y sus accionistas, adopte los acuerdos y suscriba los documentos necesarios, para participar en el subprograma de facilitación de la reorganización societaria al que se refiere el literal c) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia; previo informe de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

El Artículo 4, referido a las **Condiciones de acceso y elegibilidad del subprograma de Fortalecimiento de las instituciones privadas especializadas en microfinanzas**, señala en su numeral 4.1 que las empresas del sistema financiero comprendidas en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia, y no incluidas en el artículo 3, son elegibles para participar en el dicho subprograma siempre que su cartera de créditos pequeña y micro empresa, según la definición de las normas de la SBS, represente más del 50% de su cartera de crédito total; cumplan con la realización de un aporte de capital complementario de acuerdo con lo detallado en el Reglamento Operativo; y cumplan las condiciones de acceso y compromisos establecidos en el Reglamento Operativo.

El numeral 4.2 del artículo 4 establece que las instituciones privadas especializadas en microfinanzas, para poder acceder a los beneficios establecidos en el subprograma, deben cumplir con tener un Acuerdo de la Junta General de Accionistas que otorgue en los términos que señale el Reglamento Operativo, a un representante designado por COFIDE, un poder irrevocable que debe estar vigente durante el plazo de duración del Programa, para que por sí solo y con carácter vinculante para la sociedad y sus accionistas, adopte los acuerdos y suscriba los documentos necesarios, para participar en el subprograma de facilitación de la reorganización societaria al que se refiere el literal c) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia; previo informe de la SBS.

El Artículo 5, **referido al Financiamiento del Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas**, señala en su numeral 5.1 que, para el financiamiento del Programa se autoriza a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, a transferir en el Año Fiscal 2023 a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE) hasta por la suma de S/ 479 000 000,00 (Cuatrocientos setenta y nueve millones y 00/100 soles) con cargo a los recursos a los que hace referencia el párrafo 16.4 del artículo 16 del Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Por su parte, el numeral 5.2 establece que los saldos no utilizados de los recursos transferidos a que se hace referencia en el numeral 5.1, incluida la rentabilidad generada, son devueltos al Tesoro Público, conforme a los procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería, una vez concluida la vigencia del Decreto de Urgencia.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

El Artículo 6, referido a la **Evaluación de suficiencia de capital**, consigna en su numeral 6.1 que las empresas del sistema financiero que se acojan a los subprogramas mencionados en los literales a) y b) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia deben contar con una evaluación de suficiencia de capital que cumpla con los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento Operativo del Programa.

El numeral 6.2 establece que los resultados de la evaluación de suficiencia de capital del numeral 6.1 determinan las necesidades de capital adicional para que las empresas del sistema financiero comprendidas en el artículo 2, puedan mantener el cumplimiento de los requerimientos prudenciales y límites operativos vigentes para las empresas del sistema financiero.

Por su parte, el numeral 6.3 establece que en el Reglamento Operativo se establecen las reglas para la determinación del aporte de capital requerido, el que se puede realizar a través de diversos mecanismos públicos y/o privados.

El Artículo 7, referido a las **Excepciones temporales del Programa**, señala en su numeral 7.1 que se exceptúa temporalmente del alcance de la prohibición prevista en el artículo 7 de la Ley 26702⁷, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a la participación del Estado en las empresas que se acojan al subprograma establecido en el literal a) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia, mientras dure el periodo de acogimiento a éste.

El numeral 7.2 señalaba que, para el cálculo del patrimonio efectivo, los instrumentos representativos de deuda subordinada y de capital preferente emitidos por las empresas del sistema financiero comprendidas dentro del alcance del artículo 2, y que sean adquiridos por el Estado en el marco del Decreto de Urgencia, son considerados como parte del capital ordinario de nivel 1, mientras dure la participación del Estado en dichas empresas.

El Artículo 8, referido a la **Administración del Programa** disponía en su numeral 8.1 que COFIDE se encargaría de la administración del Programa, en los

⁷ Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Artículo 7.- No participación del Estado en el Sistema Financiero

El Estado no participa en el sistema financiero nacional, salvo las inversiones que posee en COFIDE como banco de desarrollo de segundo piso, en el Banco de la Nación, en el Banco Agropecuario y en el Fondo MIVIVIENDA S.A.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

términos y condiciones que establezca el Reglamento Operativo; mientras que el numeral 8.2 establecía que, para tal efecto se autorizaba a la Dirección General del Tesoro Público y a la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado del Ministerio de Economía y Finanzas, a suscribir con COFIDE un contrato de fideicomiso, el mismo que debía ser aprobado por Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas, teniendo en cuenta la propuesta de contrato que remita la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado.

El numeral 8.3 establecía que el Ministerio de Economía y Finanzas debía pagar una comisión a COFIDE por los servicios que prestaría por la administración del Programa, así como los gastos que demande la implementación y ejecución del Programa, en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento Operativo, con cargo a la rentabilidad que generen los recursos transferidos en virtud del artículo 5 del Decreto de Urgencia, y de no ser suficientes debían ser atendidos a través de la Oficina General de Administración del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Artículo 9, referido a la **Participación del Fondo de Seguro de Depósitos en la reorganización societaria**, señalaba que, con el fin de favorecer la reorganización societaria de las instituciones especializadas en microfinanzas a las que se refiere el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia, se facultaba al Fondo de Seguro de Depósitos, regulado en el artículo 144 y siguientes de la Ley 26702, a otorgar financiamiento y/o garantías, ante el solo requerimiento de la SBS y del Ministerio de Economía y Finanzas, hasta por el 50% de sus recursos al 31 de diciembre de 2022. Este límite incluye tanto el financiamiento y/o garantías otorgadas bajo el presente Programa, así como por lo que se estableció en el Decreto de Urgencia 037-2021⁸ y requiera bajo su Reglamento Operativo. Se establece, además, que los recursos utilizados por el Fondo de Seguro de Depósitos no pueden superar el 80% de lo que hubiera costado efectivizar la cobertura de depósitos de la entidad a transferir, de acuerdo con lo mencionado en el artículo 151 de la Ley 26702⁹ y sus

⁸ Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias complementarias en materia económica y financiera orientadas al fortalecimiento patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas

⁹ Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Artículo 151.- Operaciones del Fondo

El Fondo puede realizar las siguientes operaciones:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

modificatorias. En el Reglamento Operativo se establece la forma de asignación del financiamiento y/o garantías con cargo a los recursos del Fondo de Seguro de Depósitos y demás aspectos operativos que se requieran para la implementación del presente artículo.

El artículo 10, referido a las **Facultades bajo regímenes especiales**, consigna en su numeral 10.1 que, en caso que una institución especializada en microfinanzas participante de los subprogramas establecidos en los literales a) y b) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia hubiera iniciado el

1. En caso de que una empresa miembro del Fondo sea sometida al régimen de vigilancia y participe en el sistema de canje y compensación, previo cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del Artículo 99 y sólo cuando se trate de las situaciones previstas en el numeral 3 del Artículo 144:

- a) Realizar temporalmente aportes de capital siempre y cuando adquiera el control de la empresa; y
- b) Facilitar a las empresas del sistema financiero la absorción o adquisición de una empresa sometida al régimen de vigilancia, bajo diversas modalidades de financiamiento o capitalización, siempre y cuando dicha absorción o adquisición implique el control de la empresa, por parte del adquirente o absorbente.

2. En caso de que una empresa miembro del Fondo sea sometida al régimen de intervención:

- a) Realizar una contribución en efectivo para facilitar la transferencia señalada en el numeral 3 del Artículo 107, por una cantidad equivalente a un porcentaje del monto cubierto de las imposiciones respaldadas por el Fondo según el Artículo 153, que en ningún caso podrá exceder del 100% (cien por ciento) de dicho monto. Este porcentaje será determinado en el estatuto del Fondo.
- b) Adquirir todo o parte de las imposiciones señaladas en el Artículo 152 hasta por el monto establecido en el Artículo 153, a efectos de subrogarse en la posición jurídica de los depositantes.
- c) Transferir todo o parte de los pasivos señalados en el literal anterior, mediante fideicomiso u otras modalidades.
- d) Celebrar contratos de opción de compra de los pasivos considerados en el literal anterior.
- e) En situaciones excepcionales determinadas por la Superintendencia con la opinión favorable del Ministerio y del Banco Central, podrá constituir una empresa del sistema financiero para adquirir todo o parte de los activos y/o pasivos señalados en el numeral 2 del artículo 107 de las empresas bancarias y las demás empresas de operaciones múltiples, que se encuentren en régimen de intervención. Esta empresa tendrá un plazo máximo de funcionamiento de un (1) año, prorrogable hasta tres (3) años mediante extensiones anuales aprobadas por el Fondo.
- f) Realizar cualquier otra operación que sea autorizada por la Superintendencia y compatible con la naturaleza del Fondo.

3. En caso de que una empresa miembro del Fondo sea disuelta y se haya iniciado el proceso de liquidación, pagar los depósitos asegurados, en los casos que corresponda y hasta los límites establecidos en el Artículo 153.

4. Pagar a los agentes que utilice para realizar las operaciones establecidas en el presente artículo.

El Fondo realizará las operaciones del presente artículo cuando la Superintendencia lo determine. Para efectos de los literales a) y b) del numeral 1 y del literal e) del numeral 2, el Fondo podrá realizar nuevos aportes.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

proceso de reorganización societaria establecido en el literal c) del numeral 2.2 del mismo artículo 2 y posteriormente sea sometida a régimen de intervención en el marco de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y sus modificatorias, el mencionado proceso de reorganización continuará en los mismos términos y condiciones en que se inició el proceso, correspondiendo a los representantes designados por la SBS, la representación de la empresa en intervención en los actos administrativos y legales que se requieran para llevar a buen término el proceso de reorganización societaria.

El numeral 10.2 establece que, en caso de que una institución especializada en microfinanzas participante en los subprogramas establecidos en los literales a) y b) del numeral 2.2 del artículo 2, aún no hubiera iniciado el proceso de reorganización societaria establecido en el literal c) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia y posteriormente sea sometida a régimen de intervención, el administrador del Programa podrá proponer el inicio del proceso de reorganización en los términos que se establezca en el Reglamento Operativo.

Por su parte, el numeral 10.3 prescribe que, en los casos en que una institución especializada en microfinanzas en intervención se encuentre en un proceso de reorganización societaria en alguno de los supuestos señalados en el artículo, la SBS queda facultada para someter a las empresas intervenidas a un Régimen Especial Transitorio.

El numeral 10.4 señala que el Régimen Especial Transitorio puede incorporar las disposiciones necesarias que permitan la adecuada administración y transferencia de dichas empresas. Dicho Régimen incorpora disposiciones, prohibiciones, así como facultades de la SBS, dispuestas en los Regímenes contenidos en los Títulos V, VI y VII de la Sección Primera de la Ley 26702 y sus modificatorias, que se adecuen a la situación de tales empresas. Tales facultades incluyen la de transferir bajo cualquier modalidad de reorganización societaria los activos y pasivos de las empresas sujetas al mencionado Régimen Especial Transitorio y las demás necesarias que permitan la reorganización antes indicada, comprendiéndose la formalización definitiva de los acuerdos adoptados.

El Artículo 11, referido al **Plazo de acogimiento a los subprogramas de fortalecimiento patrimonial** prescribe que, el plazo máximo para que las instituciones especializadas en microfinanzas puedan presentar su solicitud de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

acogimiento a los subprogramas de fortalecimiento patrimonial establecidos en los literales a) y b) del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia es el 30 de junio de 2024.

El Artículo 12, referido a la **Vigencia** del Decreto de Urgencia la extiende hasta el 30 de setiembre de 2024, salvo lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Modificatoria, la cual se rige por el plazo de acogimiento para las reprogramaciones establecido por el numeral 2.2 del artículo 2¹⁰ del Decreto de Urgencia 026-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera para brindar facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú", FAE-TURISMO, FAE-TEXCO y dicta otras disposiciones.

La Primera Disposición Complementaria Final referida al **Reglamento Operativo del Programa** señala que este se aprobará mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta de la SBS, en un plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la vigencia del Decreto de Urgencia. Dicho reglamento incluirá los aspectos operativos y disposiciones complementarias necesarias para la implementación del Programa, incluyendo las reglas para la determinación del aporte de capital requerido, el que se puede realizar a través de diversos mecanismos públicos y/o privados; criterios; y características; la oportunidad, condiciones, entre otros aspectos relacionados, para habilitar las transferencias de los recursos a los que hace referencia el artículo 5 del Decreto de Urgencia, plazo de subprogramas, el Régimen Especial Transitorio, así como las reglas aplicables para la participación del Estado en la composición y elección del directorio de las cajas municipales y de las instituciones privadas especializadas en microfinanzas, según corresponda, entre otros aspectos del Programa, incluidos los subprogramas.

¹⁰ Decreto de Urgencia 026-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera para brindar facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú", FAE-TURISMO, FAE-TEXCO y dicta otras disposiciones

Artículo 2. Ampliación de la vigencia y el plazo de acogimiento del Decreto de Urgencia N° 011-2022

(...)

2.2. Disponer la ampliación del plazo máximo de acogimiento para las reprogramaciones establecido en el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 011-2022 hasta el 30 de junio de 2023.

(...)

Nota: Cabe precisar que, posteriormente, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 023-2023, publicado el 29 junio 2023, se dispuso de manera excepcional, ampliar la vigencia y el plazo de acogimiento para las reprogramaciones del Programa "Reactiva Perú" a las que se refieren los numerales 2.1 y 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia 026-2022 hasta el 30 de setiembre de 2023.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

La Segunda Disposición Complementaria Final, referida al **Poder Irrevocable** que se emita en el marco del Decreto de Urgencia, establece que este no se sujeta al plazo máximo de un año establecido en el artículo 153 del Código Civil, requiriéndose para su extinción, declaración expresa de COFIDE conforme a lo que se establece en el Reglamento Operativo.

La Tercera Disposición Complementaria Final, referida a la **Suscripción de documentos**, autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General del Tesoro Público y la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado, adicionalmente a lo señalado en el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto de Urgencia, a suscribir los documentos públicos y/o privados, conexos o complementarios que permitan la ejecución del Programa.

La Única Disposición Complementaria Modificatoria establece la modificación del literal b) del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 011-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a la reprogramación de los créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú" y para financiar actividades de promoción de la inversión privada.

La modificación del Artículo 3 "Requisitos de acceso para la reprogramación de los créditos garantizados con el Programa Reactiva Perú", establecía que las reprogramaciones de dichos créditos son evaluadas por las ESF que otorgaron los respectivos créditos; debiendo cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos:

"b) Para el caso de créditos otorgados por un monto igual o mayor a S/ 750 000,00 (Setecientos cincuenta mil y 00/100 soles) y hasta S/ 10 000 000,00 (diez millones y 00/100 soles), se debe demostrar una caída en el nivel de ventas mayor o igual al 30% en el cuarto trimestre del año 2022 con relación al cuarto trimestre del año 2019. Este requisito no se exige a los créditos otorgados a las empresas del sector turismo, según la base de datos de COFIDE en su calidad de administrador del Programa Reactiva Perú".

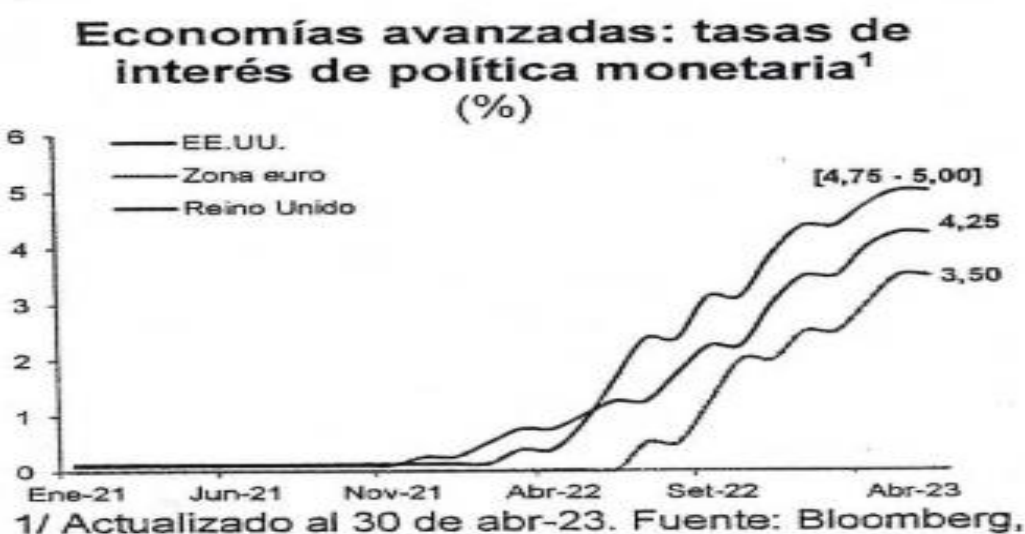
2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

La Exposición de Motivos empezaba haciendo una revisión del contexto mundial durante el cual se emitió la norma, señalando que, el panorama de crecimiento económico mundial se revisó a la baja para el año 2023 debido a un contexto de presiones inflacionarias, altas tasas de interés y riesgos previstos que podrían afectar la senda de recuperación progresiva de la actividad económica.

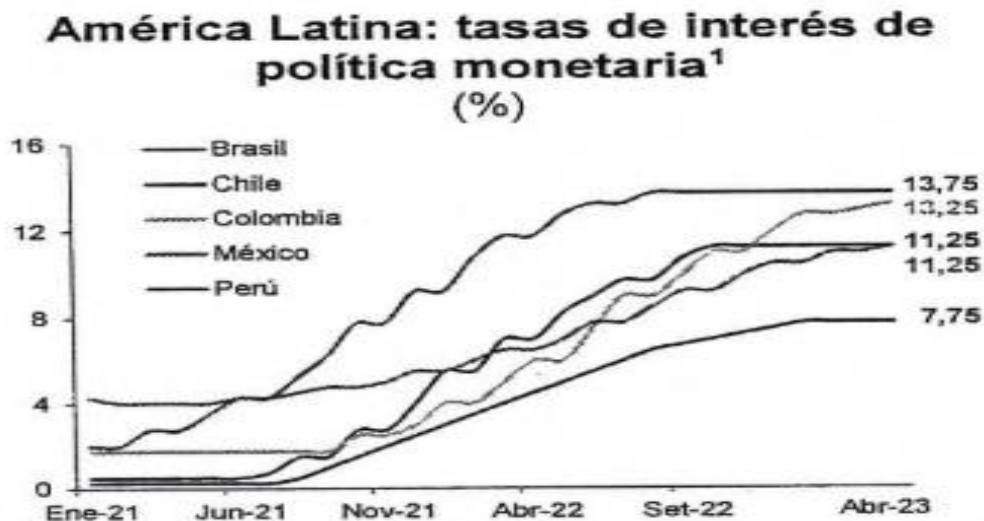
En materia de política monetaria, los principales bancos centrales en el mundo continuaban manteniendo su tasa de interés de referencia en niveles elevados y de forma sincronizada para controlar la inflación.

Entidades como la Reserva Federal de EE.UU. (FED, por sus siglas en inglés), el Banco Central Europeo (BCE) y el Banco de Inglaterra (BoE, por sus siglas en inglés) habían continuado elevando sus tasas de interés en lo que iba del 2023 y habían afirmado que continuarían con una política monetaria restrictiva hasta observar un retroceso sostenido de la inflación. Así, en marzo de 2023, la FED subió en 25 puntos básicos (pbs.) su tasa de política al rango de [4,75% - 5,00%] el nivel más alto desde 2007; el BCE hizo lo propio en 50 pbs. con sus tres tasas de interés (tasa principal de financiamiento: 3,50% - la más alta desde 2008); y el BoE también elevó en 25 pbs. su tasa de referencia ubicándose en 4,25% (la más elevada tasa desde la Crisis Financiera Global).



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

Por su parte, los países de América Latina, optaron por mantener en abril sus tasas de interés desde enero de 2023, las mismas que ya se encontraban en sus niveles más altos en al menos 20 años. Así pues, Brasil la situó en 13,75%, Chile en 11,25%, México en 11,25% y Perú en 7,75%, aunque Colombia que la tenía en 13,25% optó por elevar 25 pbs su tasa de política monetaria a finales de abril.



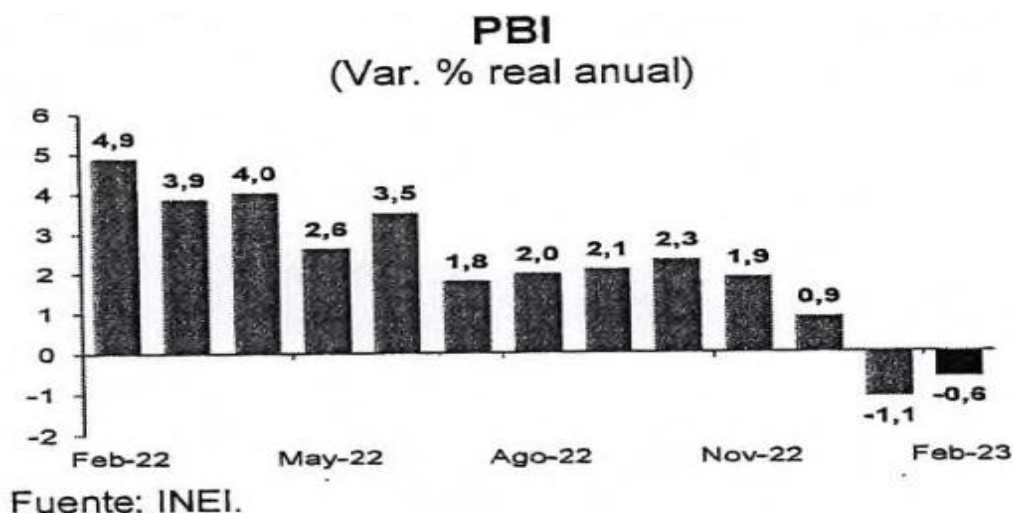
Asimismo, aun cuando los precios de las materias primas y mercados financieros mostraban una recuperación progresiva, la incertidumbre por los múltiples riesgos globales podía cambiar el panorama.

En efecto, en los mercados de commodities, el cobre y el oro venían reportando altos niveles debido a la flexibilización de la política Cero COVID en China y los bajos niveles de inventarios, aunque limitados por la fortaleza del dólar ante el endurecimiento de la política monetaria en EE.UU; sin embargo, la exposición de motivos señalaba que, de materializarse escenarios de riesgo como las tensiones geopolíticas entre EE. UU. Y China, la prolongación de la guerra entre Rusia y Ucrania, la inestabilidad del sistema bancario, la persistencia de la elevada inflación, los cambios climatológicos y, la incertidumbre política en América Latina, entre otros eventos, se podría afectar la recuperación económica global.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
 DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
 EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
 FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
 MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
 FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
 ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
 DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
 GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

Respecto al contexto económico local, el inicio del 2023 estuvo marcado por la continuidad de los conflictos sociales que afectaron el dinamismo de la actividad económica.

La exposición de motivos señalaba que, en el aspecto interno, el PBI se contrajo 1,1% en enero 2023 y 0,6% en febrero 2023, tras registrar 22 meses de crecimiento consecutivo, debido al deterioro de los sectores no primarios (-1,4%) y minería e hidrocarburos (-1,7%), en un contexto en el que se realizaron protestas sociales, principalmente en el sur del país, que afectaron el desplazamiento de pasajeros y transporte de carga. Asimismo, el bloqueo de carreteras impactó negativamente en la actividad turística y la producción minera, e incrementó los precios de los alimentos, lo que mermó la capacidad adquisitiva de las familias.



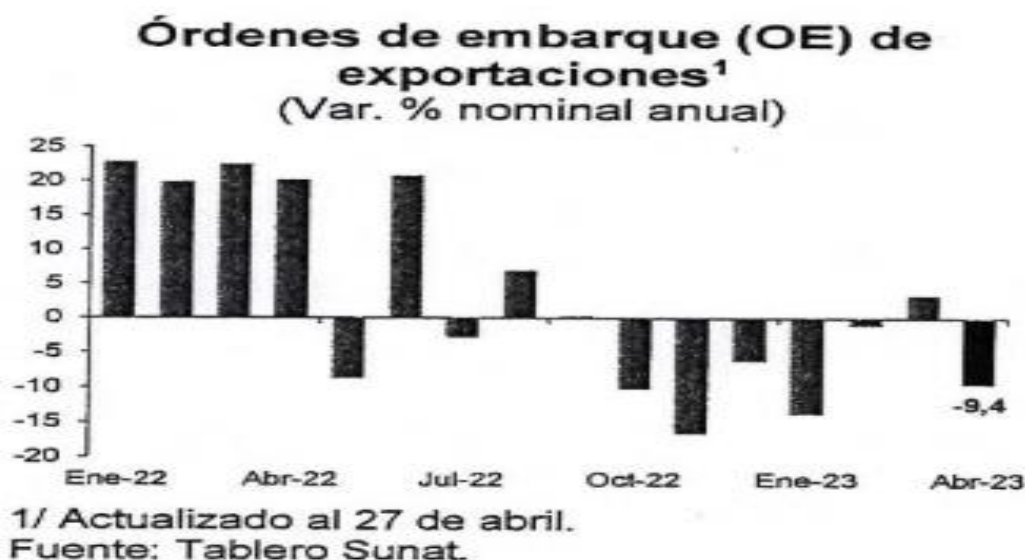
A pesar de los choques adversos en los primeros meses del año, la actividad económica se venía recuperando de forma progresiva, lo cual se reflejaba en el resultado positivo de los indicadores adelantados y la mejora de las expectativas.

En efecto, tras la disipación de la conflictividad social, la llegada del ciclón Yaku en marzo generó huacicos y lluvias, afectando los sectores agropecuarios, transporte e infraestructura. No obstante, la recuperación de la actividad económica se venía reflejando en los indicadores adelantados. Así por ejemplo, la producción de electricidad, indicador altamente correlacionado con el PBI, que

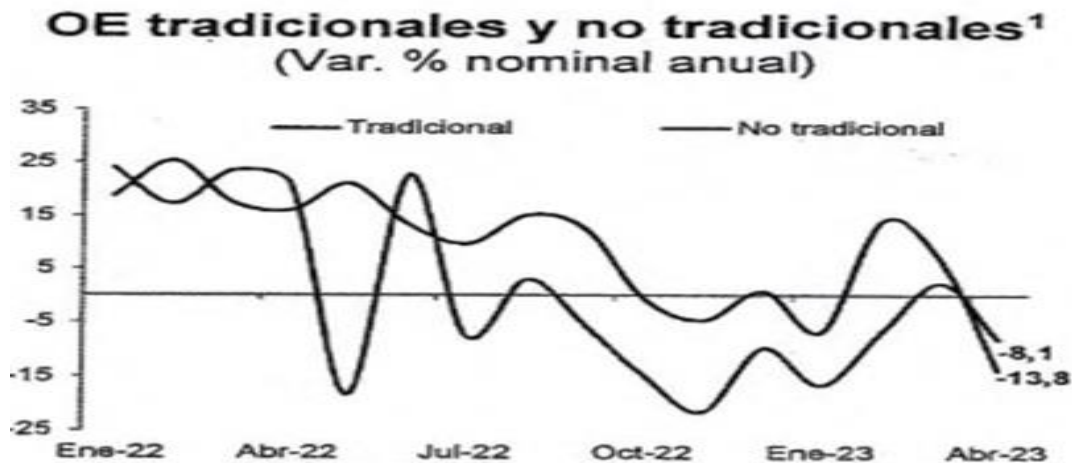
**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
 DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
 EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
 FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
 MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
 FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
 ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
 DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
 GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

en marzo del 2023 había sido de 8.2%, creció a 8,5% en abril, la mayor tasa desde junio de 2021 (17,7%).

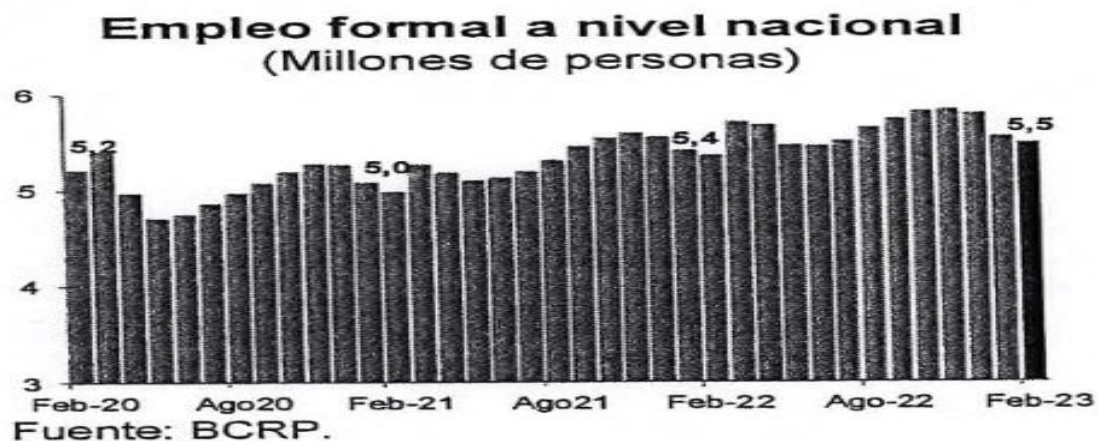
Por el contrario, la exposición de motivos señalaba que los indicadores del sector externo presentaban resultados negativos. Al 27 de abril, las órdenes de embarque de exportaciones cayeron 9,4% nominal (marzo fue de 3,4%), por menores envíos tradicionales y no tradicionales. A mayor abundamiento, las exportaciones tradicionales cayeron 8,1% por una disminución generalizada en todos los sectores, principalmente en el minero (-5,0%), pesquero (-55,7%) e hidrocarburos (-11,8%). Asimismo, las exportaciones no tradicionales disminuyeron 13,8% (tasa más baja desde junio 2020) por una contracción de los envíos de los sectores agropecuario (-14,4%), textil (-29,0%), químico (-36,7%) y siderometalúrgico (-18,1%), que contrarrestaron el crecimiento de los otros sectores (pesquero y metalmecánico). Por otra parte, al 27 de abril, las importaciones CIF de bienes se contrajeron 30,3% (mar23: -8,5%) y acumulaban 5 meses de caída consecutiva, debido a las menores compras de bienes de consumo (-16,8%), bienes de capital (-27,1%) e insumos intermedios (-35,9%).



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

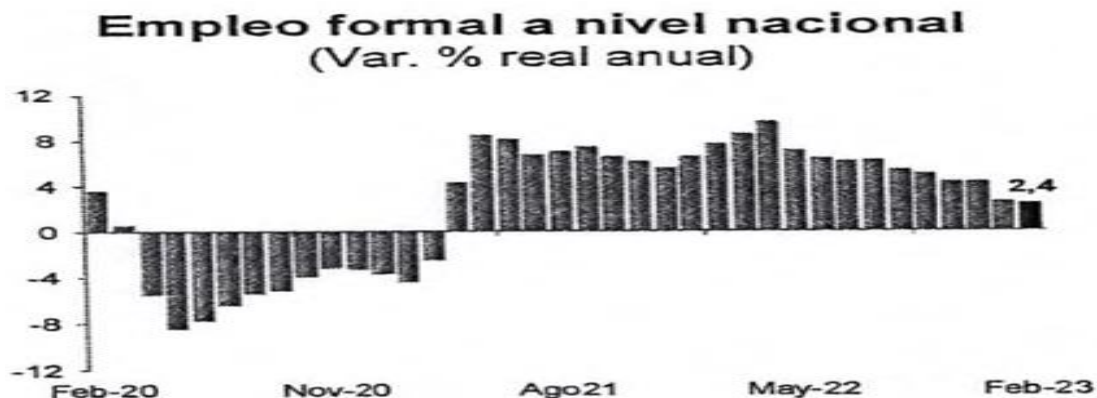


En cuanto al mercado laboral, este mostraba una ralentización en el primer trimestre del 2023. La tasa de desempleo¹¹ fue 7,5%, mayor comparada con el resultado prepandemia (2019: 6,6%). Por otro lado, según la Sunat, en febrero de 2023, la planilla electrónica registró 5,5 millones de puestos de trabajo formales (enero-23: 5,5 millones) y creció 2,4% anual (enero-23: 2,6%), su menor tasa de crecimiento desde marzo de 2021 (-2,6%). La exposición de motivos del Decreto de Urgencia señalaba que esta moderación fue explicada por la contracción del empleo en el sector público (-3,9%, la segunda tasa negativa consecutiva desde que se tiene registro), ante la menor contratación en el Seguro Social, Ministerio de Salud y Ministerio del Interior. Asimismo, los puestos de trabajo en el sector privado (72% del empleo formal) redujeron su dinamismo a 5,0% y marcaron su tasa más baja desde abril de 2021 (3,8%).



¹¹ La tasa de desempleo es equivalente al número de desempleados entre la PEA

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".



La exposición de motivos del Decreto de Urgencia señalaba que, a la fecha, continuaban las presiones inflacionarias, que estaban afectando la capacidad adquisitiva de las familias. En efecto para abril de 2023, la inflación alcanzó 8,0% y acumuló veintitrés meses consecutivos por encima del rango meta. Asimismo, la inflación de alimentos, que representa el 40% de la inflación total, se había mantenido en niveles elevados (abril 2023: 12,1%), producto de los mayores precios del pollo, huevos, pan y fideos, principalmente, situación que perjudicaba principalmente a las familias más vulnerables, que destinan más del 50% de sus ingresos al consumo de alimentos.



En el contexto antes mencionado, el Banco Central de Reserva había venido subiendo la tasa de interés de referencia, pasando de 0,25% en julio de 2021 a 7,75% en enero de 2023, manteniéndose la misma hasta abril de 2023, lo cual había incrementado los costos de financiamiento de los créditos y frenado su expansión.

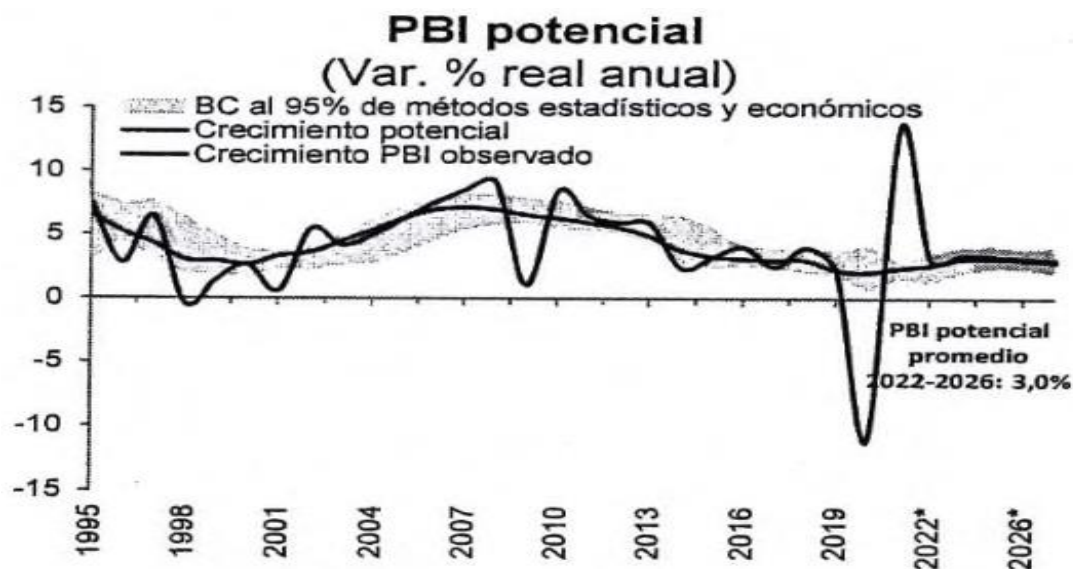
“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
 “Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”.



1/ Tasa de referencia real = Tasa nominal — expectativas de inflación a 12 meses.
 Fuente: BCRP.

Por otro lado, a nivel de la pobreza, ésta se mantenía en niveles elevados y aún no recuperaba sus niveles previos a la pandemia de la COVID-19; mientras que el PBI potencial de la economía peruana se había reducido de forma progresiva en los últimos años al pasar de un crecimiento promedio de 3,6% entre 2011-2021 a 3,0% entre 2022-2026.



Fuente: BCRP, estimaciones MEF

La situación antes descrita había encarecido los costos de financiamiento y dificultado el acceso al crédito de las MYPE, que constituyen el segmento más

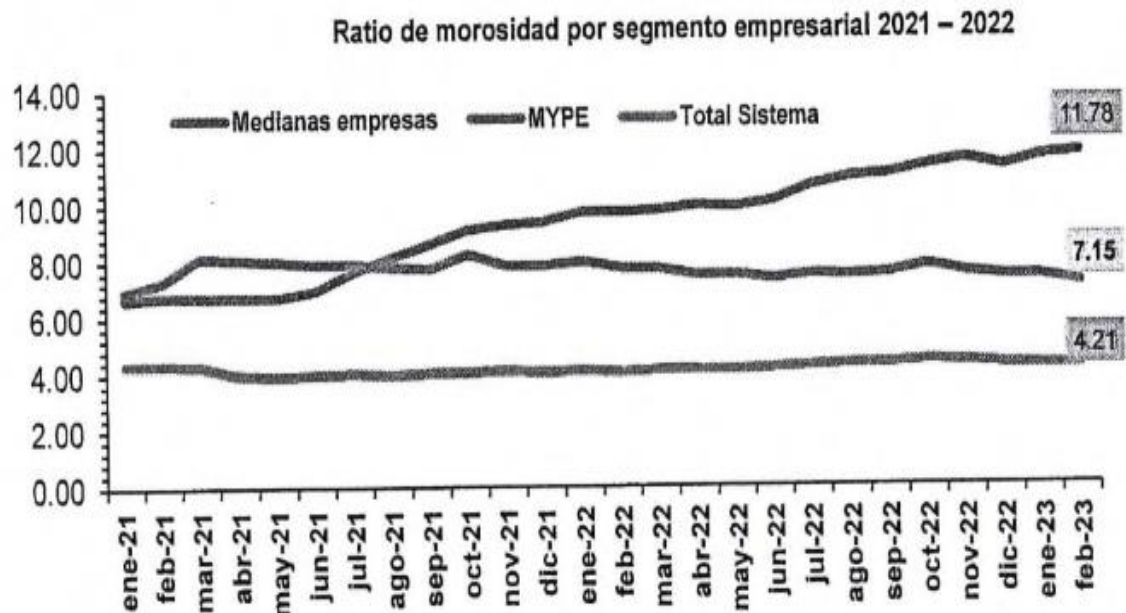
**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
 DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
 EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
 FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
 MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
 FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
 ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
 DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
 GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”.**

pequeño y vulnerable en el sistema financiero, seguido por las Medianas empresas.

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023 daba cuenta que, desde junio de 2021, se observaba una tendencia creciente en los costos de financiamiento para las medianas empresas que se reflejaba en la tasa de interés promedio de este segmento, el mismo que sufrió un aumento de 0.78 puntos porcentuales del tercer al cuarto trimestre de 2022.

El aumento constante de las tasas de interés para las medianas empresas conlleva a un encarecimiento de sus costos de financiamiento, así como al aumento de la morosidad en el pago del mismo.

A mayor detalle, la ratio de morosidad de la mediana empresa del sistema financiero, según la SBS, entre enero de 2021 y febrero de 2023 ha venido registrando incrementos. A febrero de 2023, la morosidad se ubicaba en 11.78 (el valor más alto registrado) demostrando que es un segmento del tejido empresarial nacional sensible a la coyuntura social.

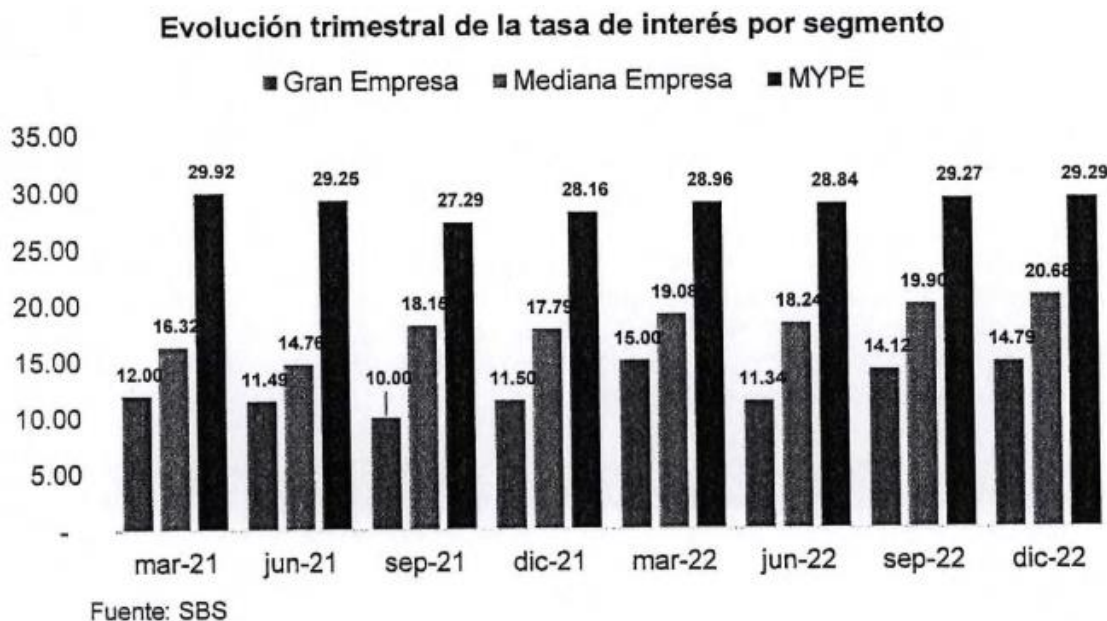


Fuente: SBS

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”.

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia señalaba también que, la llegada del ciclón Yaku había puesto en riesgo la recuperación de la economía, toda vez que los efectos de los huaicos y lluvias habían dejado cuantiosas pérdidas en sectores claves como el agro, el transporte e infraestructura.

Así, las condiciones de acceso al financiamiento para las MIPYME se mantenían restrictivas, limitando su competitividad frente a otros segmentos empresariales, así como también su desarrollo estructural.



Añadía la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2013 que, El sistema financiero peruano en su conjunto mantenía niveles adecuados de solvencia para enfrentar potenciales pérdidas derivadas de choques macroeconómicos adversos como los producidos por la pandemia y los choques recientes de las protestas sociales y las intensas precipitaciones pluviales.

Sin embargo, algunos segmentos del sistema financiero sí habían resultado significativamente afectadas. Era el caso de aquellas con alta exposición a créditos minoristas (MYPE y de consumo), así como a las zonas más afectadas por las protestas sociales y las intensas precipitaciones, y que a su vez venían recuperándose lentamente de los impactos negativos de la pandemia del COVID 19.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

El documento señalaba que los bancos, por tener una baja exposición en las zonas afectadas por las protestas y por las fuertes precipitaciones pluviales, así como por tener una cartera de créditos diversificada entre sectores económicos y tipos de crédito, no había resultado significativamente afectado. Además contaban con mejor capacidad de aportar recursos de capital, y tenían, a su vez, buenos niveles de capital regulatorio y de diversificación de sus carteras, por lo que pudieron recuperarse rápidamente de los impactos negativos de la pandemia del COVID-19

Otro grupo, comprendido principalmente por instituciones microfinancieras que tenían una moderada exposición en las zonas afectadas por las protestas y por las fuertes lluvias que venían afectando diversas regiones, así como una cartera de créditos con baja concentración en los sectores servicios y comercio, y en créditos minoristas, tampoco se vio muy afectado, pues su nivel de diversificación les permitió recuperarse rápidamente de los impactos negativos de la pandemia del COVID-19, y algunas de ellas tenían capacidad de realizar nuevos aportes de capital, por lo que la afectación sufrida no ponía en riesgo su viabilidad. Además, se les había otorgado ya una flexibilidad regulatoria temporal para absorber los efectos adversos de la afectación de la economía en sus carteras crediticias.

Sin embargo, el grupo de entidades constituido por aquellas especializadas en microfinanzas, principalmente con una elevada concentración en las zonas afectadas por las protestas y por las fuertes lluvias que se vienen generando, caracterizadas por carteras de créditos minoristas altamente concentradas en los sectores servicios y comercio, tenían más del 50% de su cartera crediticia en créditos MYPE, alcanzando en algunas entidades más de 90% de su cartera.

La elevada exposición al segmento MYPE de estas entidades especializadas en microfinanzas hacía que enfrentasen un mayor riesgo crediticio ante los choques producidos, más aún, considerando que las MYPE habían sido fuertemente afectadas por la disrupción de las actividades económicas ante el entorno de violencia y, recientemente, por las intensas lluvias que habían provocado inundaciones y deslizamientos, no habiéndose recuperado totalmente aún del choque provocado por la pandemia del COVID 19.

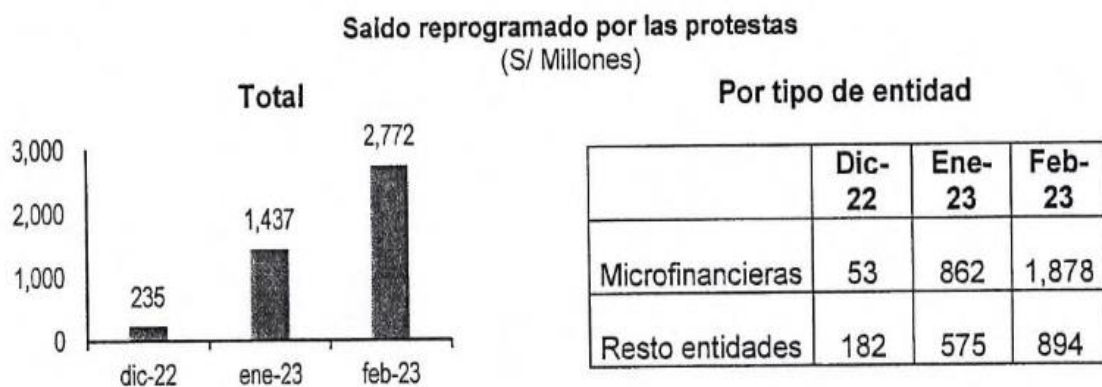
La exposición de motivos explicaba que las instituciones no bancarias especializadas en microfinanzas se dividen en dos tipos: por un lado, se encuentran las cajas municipales, de propiedad de los concejos municipales; y, por otro lado, se encuentran las instituciones privadas no bancarias especializadas en microfinanzas.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA “REACTIVA PERÚ”.

En el caso de las cajas municipales, su capacidad de aportar recursos nuevos de capital es muy limitada debido a su dependencia de presupuestos públicos; mientras que, en el caso de las instituciones privadas no bancarias especializadas en microfinanzas, siendo entidades pequeñas, si bien podrían aportar capital nuevo, podría resultarles muy complicado hacerlo con la inmediatez y en la cantidad que se requiere en el corto plazo.

Asimismo, el documento señalaba que, se observaba un incremento en las reprogramaciones de los créditos para facilitar la gestión de su repago en vista de la posible afectación de la capacidad de pago producto de la conflictividad social, esperándose que estas reprogramaciones se incrementasen en las próximas semanas considerando el impacto negativo que venían generando las intensas lluvias, inundaciones y deslizamientos en las actividades económicas de las zonas afectadas.

En el sentido antes expuesto, a febrero 2023, S/ 2,742 millones habían sido reprogramados, lo cual representaba 2.7% de los créditos totales y 7.9% de los créditos MYPE y de consumo otorgados por el sistema financiero en las zonas afectadas por las protestas.



Fuente: SBS.

Conforme a lo manifestado en la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023, las entidades más expuestas a la cartera minorista eran las que podían experimentar problemas de solvencia. El documento señalaba que, al mes de enero 2023, el sistema financiero se compuso de un total de 51 entidades, de las cuales más del 60% se orientaban a segmentos minoristas. Por su parte, las instituciones no bancarias microfinancieras (cajas municipales,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

principalmente) tenían una elevada concentración de su cartera en zonas afectadas por la reciente conflictividad social, así como por las intensas lluvias que vienen provocando inundaciones y otros fenómenos que afectaban significativamente la actividad económica regional.

Concentración de la cartera de créditos en zonas afectadas por la conflictividad social y las intensas precipitaciones pluviales¹ (Enero 2023)

Subsistema	Concentración
Banca Múltiple	19%
Empresas financieras	50%
Cajas municipales	70%
Cajas rurales	48%
Empresas de crédito	7%

En el sentido antes expuesto, de materializarse las potenciales pérdidas crediticias estimadas en las entidades financieras con alta exposición a créditos minoristas (micro y pequeñas empresas (MYPE) y de consumo), y aquellas ubicadas en las zonas más afectadas por las protestas sociales y las intensas precipitaciones, estas podrían conllevar a la salida del mercado de una o más empresas, desencadenando a su vez un efecto contagio en el sistema financiero.

Así pues, para evitar este potencial escenario, la exposición de motivos sostenía que se necesitaba destinar recursos para reforzar el capital de al menos trece (13) entidades microfinancieras, cuya ratio caía por debajo de 10% en el escenario simulado en el que se materializaban las pérdidas crediticias estimadas.

La exposición de motivos sostenía que las entidades microfinancieras eran actores importantes para la promoción de la inclusión financiera porque su foco de atención estaba en la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), al brindarles la oferta de servicios financieros adecuada a la necesidad de dicho sector empresarial. En datos de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), a enero de 2023, las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) poseían una participación del 38% dentro del otorgamiento de créditos a las

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**

micro y pequeñas empresas (MYPE) del Perú, lo que evidenciaba su relevancia para la promoción del acceso al crédito y la inclusión financiera en el país.

Por ello, dada la situación existente, resultaba necesario establecer medidas que permitiesen mantener la solidez y solvencia de las instituciones especializadas en microfinanzas, mediante el reforzamiento patrimonial. Objetivo de particular importancia en tanto el artículo 87 de la Constitución Política de 1993 garantiza la protección de los ahorros del público.

La solidez y solvencia de las instituciones especializadas en microfinanzas contribuye a mantener el flujo crediticio a las MYPE, protegiendo con ello los ahorros del público en estas entidades. En tal sentido, la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023 sostenía que resultaba necesario y urgente implementar un programa de reforzamiento patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas, a través de la participación del Gobierno Nacional para financiar la capitalización temporal y/o compra de deuda subordinada de las instituciones especializadas en microfinanzas, así como habilitar la participación del Fondo de Seguro de Depósitos para facilitar la reorganización societaria de dichas empresas que así lo requieran. Asimismo, sostenía el documento, que el reforzamiento patrimonial coadyuvaría con la reducción de la brecha de inclusión financiera de las MYPE;

La situación económica y el contexto descrito en los párrafos precedentes, a decir de la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023, había generado una clara afectación a la actividad empresarial y a diversos sectores de la economía del país, teniendo como impacto la disminución de ingresos, con la consiguiente disminución de la capacidad de pago para sus obligaciones frente a sus proveedores y entidades del sistema financiero, lo que había alcanzado también a las medianas empresas que representan cerca del 31.4% del saldo de deuda a diciembre de 2022 de créditos con garantía del Programa Reactiva Perú, creado mediante Decreto Legislativo 1455, Decreto Legislativo que crea el Programa "Reactiva Perú" para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19.

Así pues, resultando necesario establecer medidas extraordinarias en materia económica y financiera que faciliten a las empresas el pago de sus obligaciones ante la reducción de sus ingresos y evitar que incurran en mora por factores ajenos a su manejo empresarial, la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023 establecía la conveniencia de modificar el literal b) del artículo 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 011-2022, Decreto de Urgencia

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a la reprogramación de los créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú", a fin de que para el caso de créditos otorgados por un monto igual o mayor a S/ 750 000,00 (Setecientos cincuenta mil y 00/100 soles) hasta S/ 10 000 000,00 (diez millones y 00/100 soles), se deba demostrar una caída en el nivel de ventas mayor o igual al 30% en el cuarto trimestre del año 2022 con relación al cuarto trimestre del año 2019; precisándose que este requisito no sería exigible a los créditos otorgados a las empresas del sector turismo, según la base de datos de COFIDE en su calidad de administrador del Programa "Reactiva Perú".

Asimismo, en concordancia con dicha medida, establecía la necesidad de la creación de un programa de fortalecimiento patrimonial y de reorganización societaria, con el objetivo de proteger los ahorros del público y preservar la estabilidad del sistema financiero y a nivel macroeconómico, ante el impacto y las pérdidas crediticias que podría generar la conflictividad social y las intensas precipitaciones pluviales que venían experimentando diversas regiones del país.

El programa en mención tendría las siguientes características:

- Establecería criterios claros y objetivos de acceso al apoyo del Estado en base a ejercicios de suficiencia de capital.
- El Estado participaría en el fortalecimiento patrimonial y solo podría asumir pérdidas luego que los accionistas al momento de ingresar al Programa hayan perdido todo su capital.
- Las empresas que se acojan al programa estarían sujetas a condiciones y restricciones con la finalidad de proteger los recursos públicos.
- La participación del Estado sería temporal y con claros mecanismos de salida.
- Se establecerían todos los mecanismos posibles para recuperar los fondos públicos, procurando minimizar las potenciales pérdidas del Estado.

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 013-2023 sostenía que, con la implementación de las normas contenidas en el mismo, se estaría beneficiando a 371,831 empresas, considerando a aquellos potenciales beneficiarios que cumplan con cualquiera de los nuevos requisitos establecidos; resaltando, además, que las empresas que se beneficiarían de este esquema de reprogramaciones serían casi en su totalidad MIPYME.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 1455, Decreto Legislativo que crea el Programa "Reactiva Perú" para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19.
- Decreto de Urgencia 011-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a la reprogramación de los créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú" y para financiar actividades de promoción de la inversión privada.
- Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.
- Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
- Decreto de Urgencia 037-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias complementarias en materia económica y financiera orientadas al fortalecimiento patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas.
- Decreto de Urgencia 026-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera para brindar facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú", FAE-TURISMO, FAE-TEXCO y dicta otras disposiciones.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DEL DECRETO DE URGENCIA 025-2023

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 medidas económicas y financieras de interés nacional, y

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

- 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 legible, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia, porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley de efectos inmediatos respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio de separación de poderes, establecido esencialmente en el artículos 43 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el primer supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 013-2023, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales en materia económica y financiera para proteger la estabilidad del sistema microfinanciero, crea el Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas y brinda facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el Programa "Reactiva Perú", ha sido emitido al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y bajo la vigencia de sendos Estados de Emergencia por desastre de gran magnitud, a consecuencia de intensas precipitaciones pluviales¹²¹³

¹² El Decreto Supremo 043-2023-PCM, publicado el 26 de marzo de 2023, declaró el Estado de Emergencia Nacional, por desastre de gran magnitud, a consecuencia de intensas precipitaciones pluviales en los departamentos de Lambayeque, Piura y Tumbes, por el plazo de sesenta (60) días calendario, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

¹³ El Decreto Supremo Nº 044-2023-PCM, publicado el 29 de marzo de 2023, se declaró el Estado de Emergencia en los distritos de Hermilio Valdizán, José Crespo y Castillo y Santo Domingo de Anda de la provincia de Leoncio Prado, y La Morada y Santa Rosa de Alto Yanajanca de la provincia de Marañón, del departamento de Huánuco; y, en los distritos de El Ingenio de la provincia de Nasca, Ocucaje de la provincia de Ica y Tibillo de la provincia de Palpa, del departamento de Ica, por impacto de daños a consecuencia de intensas precipitaciones pluviales, por el plazo de sesenta (60) días calendario, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

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.

(...)"

4.2.1. Requisitos formales para la validez del decreto de urgencia

De la lectura de la Constitución Política de 1993 y el Reglamento del Congreso de la República se aprecia la existencia de dos requisitos formales para la validez de un Decreto de Urgencia emitido al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Carta Magna antes mencionada:

- Refrendo por parte del Presidente del Consejo de Ministros.
- 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.

Por su parte, 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

Al respecto, el supremo interprete de la Constitución¹⁴ 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 013-2023, se aprecia que el mismo ha sido refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y, además, por el Ministro de Economía y Finanzas. Por otro lado, el 25 de mayo de 2023, el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso de la República sobre la promulgación del decreto de urgencia, es decir, el mismo día de su promulgación. Esto permite concluir que se ha cumplido con los requisitos formales.

4.2.2. Requisitos materiales para la expedición de decretos de urgencia

- Versar sobre materia económica y financiera (requisito endógeno)

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 013-2023 permite concluir que éste versa sobre materia financiera, puesto que adopta medidas excepcionales para promover el fortalecimiento patrimonial de las instituciones especializadas en microfinanzas y así mantener la provisión de servicios financieros a las micro y pequeñas empresas, y con ello preservar la estabilidad del sistema de financiero, proteger los ahorros de sus depositantes y promover la inclusión financiera, así como medidas destinadas a la reprogramación de los créditos garantizados con el programa Reactiva Perú.

- Circunstancias fácticas (requisito exógeno)

¹⁴ En el fundamento 58 de la sentencia recaída en el Expediente 008-2003-AI/TC.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

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 Ejecutivo¹⁵.

La labor legislativa del Poder Ejecutivo, a través de decretos de urgencia, se realiza tomando en cuenta lo siguiente:

- a. **Excepcionalidad**, la norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, sustentadas por datos previos y objetivamente identificables;
- b. **Necesidad**, las circunstancias 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;
- c. **Transitoriedad**, las medidas extraordinarias no deben mantenerse vigentes más allá del tiempo estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa;
- d. **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
- e. **Conexidad**, debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes.

Al respecto, en cuanto a la excepcionalidad del Decreto de Urgencia materia de análisis, debemos tener en cuenta que de manera previa a la promulgación del Decreto de Urgencia 013-2023, se había venido produciendo una situación de conflictividad social, principalmente en el sur del país, desde el 07 de diciembre de 2022, a la que se sumaron las intensas precipitaciones pluviales ocurridas desde el mes de marzo de 2023. Estos hechos motivaron que el gobierno declarase el estado de emergencia en varias regiones del país¹⁶.

¹⁵ Estos criterios han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional en el fundamento 60 de la sentencia recaído en el Expediente 0008-2003-AIT/C.

¹⁶ Debido a diversos conflictos sociales que generaron actos de violencia y vandalismo, se emitieron declaratorias de Estado de Emergencia mediante los Decretos Supremos 009-2023-PCM (prorrogado

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

Como puede observarse, dichos sucesos fueron hechos extraordinarios e imprevisibles, y sus efectos tuvieron un importante impacto en la economía nacional, incluyendo a las empresas del sistema financiero especializadas en microfinanzas las cuales vieron deteriorada su situación como consecuencia de los hechos antes descritos.

La situación de conflictividad social y fuertes e imprevistas precipitaciones pluviales estaban afectando al tejido empresarial peruano, en especial de las MIPYME, dificultando la capacidad de pago de las obligaciones de estas empresas con el sistema financiero, lo que podía llevarlas al cierre de sus operaciones y el estancamiento de sus inversiones.

Estos datos nos permiten afirmar que, en el mes de mayo de 2023, fecha de publicación del decreto de urgencia materia de análisis, la Nación atravesaba por unas circunstancias sociales, políticas y climáticas extraordinarias, que habían generado una contracción de la economía.

En cuanto a la necesidad, debemos evaluar los potenciales daños que se evitarán con el actuar inmediato del Estado pues, conforme se ha explicado en la exposición de motivos del Decreto de Urgencia, dada la situación por la que atravesaba el país, resultaba clara la necesidad de un programa de apoyo a las instituciones no bancarias especializadas en microfinanzas para que estas pudiesen tener el espacio suficiente de absorber progresivamente las pérdidas que como consecuencia de los hechos extraordinarios e imprevisibles descritos, se habían generado ya, así como prevenir, reducir el riesgo o inclusive, evitar, que dichas entidades incurran en alguna de las causales establecidas en la Ley que precipitarían su cierre.

Cabe precisar que, resulta muy complejo predecir cuándo se puede dar un problema con las instituciones no bancarias especializadas en microfinanzas, pues estas son heterogéneas y su grado de afectación depende de múltiples factores, entre ellos su grado de exposición a los sectores más afectados, los

parcialmente por Decretos Supremos 022-2023-PCM, 032-2023-PCM, 051-2023-PCM y 060-2023-PCM), 010-2023-PCM (Prorrogado parcialmente por Decretos Supremos 025-2023-PCM, 037-2023-PCM y 053-2023-PCM) y 018-2023-PCM (prorrogado por Decreto Supremo 009-2023-PCM). Asimismo, por impacto de daños a consecuencia de intensas precipitaciones pluviales, se emitieron declaratorias de Estado de Emergencia mediante 007-2023-PCM, 019-2023-PCM, 024-2023-PCM, 028-2023-PCM, 029-2023-PCM, 030-2023-PCM, 034-2023-PCM, 035-2023-PCM, 036-2023-PCM, 038-2023-PCM, 039-2023-PCM, 043-2023-PCM y 044-2023-PCM.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

perfiles de reprogramación de sus carteras crediticias, los niveles de capital antes de las protestas sociales y las intensas precipitaciones pluviales, su capacidad de aportar recursos de capital frescos, etc. Es por ello que la materialización de pérdidas podría ocurrir en un plazo muy corto o en varios meses dependiendo de cada entidad: motivo por el cual, el tiempo que demandaba la aplicación del procedimiento parlamentario regular para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), podría impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

Sobre la transitoriedad, se establece en el mismo Decreto de Urgencia el límite del 30 de junio de 2024 para que las instituciones especializadas en microfinanzas soliciten acogerse al Programa con la finalidad de revertir los efectos negativos generados y evitar que se incrementen tales efectos. Asimismo, se establece que la vigencia del Decreto de Urgencia regirá hasta el 30 de setiembre de 2024.

Por otro lado, respecto a la vigencia de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Modificatoria, ésta se rige por el plazo de acogimiento para las reprogramaciones establecido en el Decreto de Urgencia 011-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a la reprogramación de los créditos garantizados con el programa "Reactiva Perú"

En el sentido antes expuesto, puede concluirse que no se trata de una norma con vocación de permanencia.

En cuanto a la generalidad, debemos advertir que el Decreto de Urgencia está dirigido a generar un Programa de Fortalecimiento Patrimonial para las instituciones no bancarias especializadas en microfinanzas que captan ahorros del público; es decir de la comunidad en su conjunto y facilitan apoyo crediticio a aquellas personas que lo requieran (previa evaluación) a fin de que puedan financiar las necesidades de capital que pudieran requerir para el desarrollo de diversas actividades o cubrir las necesidades que se les presenten.

Así pues, considerando que, a enero 2023, dichas instituciones albergaban los ahorros de 9.5 millones de depositantes del sistema financiero, y habían brindado créditos a 3.17 millones de micro y pequeñas empresas, puede concluirse que la norma ha observado el criterio de generalidad, utilizando parámetros objetivos en la identificación de los beneficiarios.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

Finalmente, sobre la conexidad, debemos indicar que las medidas dispuestas en el Decreto de Urgencia 013-2023 tienen incidencia y conexión directa con la situación de riesgo para la economía nacional que se buscaba revertir y que, de no hacerlo de forma inmediata, podría darse una afectación económica y financiera importante para las personas naturales y las empresas, particularmente las MIPYME que constituyen el sector económico mayoritario y a la vez más vulnerable.

En el sentido antes expuesto, permitir el fortalecimiento de las instituciones especializadas en microfinanzas, así como facilitar su reorganización societaria, a efectos de proteger los ahorros del público, preservar la estabilidad macroeconómica, mantener la continuidad en la cadena de pagos en la economía nacional, así como promover la inclusión financiera, guardan relación directa con el contenido de las disposiciones insertas en el Decreto de Urgencia materia de análisis.

4.2.3. Decretos de urgencia y transferencias de partidas presupuestarias

Un aspecto medular en el tema de las posibilidades de intervención en el manejo presupuestario está constituido por las transferencias de partidas; las cuales vienen a ser una de las dos modalidades de modificación a nivel institucional del presupuesto público¹⁷.

Las transferencias de partidas constituyen un mecanismo de movilización de los recursos de un pliego a otro cuyo tratamiento se encuentra normado en el artículo 80 de la Constitución Política del Perú y el artículo 46 de del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, los cuales establecen que las transferencias de partidas son aprobadas mediante ley.

Una interpretación literal de estos dispositivos podría llevarnos a la conclusión inicial que las transferencias de partidas no podrían efectuarse mediante decretos de urgencia al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, en tanto que los antes mencionados artículos 80 de la carta magna y el artículo 46 del Decreto Legislativo 1440 consignan expresamente que las mismas se deben realizar mediante una ley. A mayor abundamiento podría señalarse también que, si bien los decretos de urgencia tienen fuerza y

¹⁷ La otra modalidad es el crédito suplementario. A nivel funcional programático las modalidades son las habilitaciones o anulaciones.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

rango de ley, no son propiamente una ley porque no son emitidos por el Congreso de la República.

Sin embargo, esta línea de interpretación vaciaría de contenido a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 del texto constitucional, dado que el Poder Ejecutivo no tendría capacidades efectivas de reacción ante situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan en el tiempo constituyen un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas.

Para tal efecto, es importante tener en cuenta que la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente. 008-2003-AI/TC, del 11 de noviembre de 2003, estableció que unos de los requisitos endógenos, para la dación de un decreto de urgencia, es la necesidad de la intervención; es decir, que las circunstancias deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (incluyendo, entre otras, las referidas a transferencias de partidas) mediante un procedimiento regular pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

Entonces, ante supuestos o hechos que pongan en serio peligro la economía o las finanzas públicas es perfectamente admisible la necesidad de una intervención inmediata y, en ese sentido, la manera más célere de intervención es mediante los decretos de urgencia al amparo del numeral 19, del artículo 118 de la Constitución.

En el sentido antes expuesto y como quiera que no estamos ante supuestos de normalidad, sino de excepcionalidad y necesidad, una interpretación acorde a los principios de corrección funcional y concordancia práctica permite concluir que los decretos de urgencia pueden autorizar transferencias de partidas de pliegos presupuestales; tanto más si estos decretos de urgencia, a la luz de la propia Constitución Política y el Reglamento del Congreso, pueden ser derogados o modificados por el Congreso de la República.

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, esta Subcomisión considera que la transferencia de partidas dispuesta mediante el Decreto de Urgencia 013-2023 se ajustan a los criterios de interpretación antes mencionados y no vician de nulidad el contenido del citado dispositivo.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".

En ese sentido, del análisis del Decreto de Urgencia 013-2023. se observa que el mismo si cumple 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 013-2023, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales en materia económica y financiera para proteger la estabilidad del sistema microfinanciero, crea el Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas y brinda facilidades de pago a las empresas que tienen créditos garantizados con el Programa "Reactiva Perú", **CUMPLE** con lo dispuesto 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; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 5 de junio de 2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 013-2023,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
EXCEPCIONALES Y TEMPORALES EN MATERIA ECONÓMICA Y
FINANCIERA PARA PROTEGER LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA
MICROFINANCIERO, CREA EL PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL DE LAS INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS Y BRINDA FACILIDADES
DE PAGO A LAS EMPRESAS QUE TIENEN CRÉDITOS
GARANTIZADOS CON EL PROGRAMA "REACTIVA PERÚ".**