



**Sumilla: LEY QUE FORTALECE
EL GOBIERNO CORPORATIVO
DE LAS CAJAS MUNICIPALES
DE AHORRO Y CRÉDITO**

El Congresista de la República RAUL FELIPE DOROTEO CARBAJO integrante del Grupo Parlamentario ACCION POPULAR, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY

**LEY QUE FORTALECE EL GOBIERNO CORPORATIVO DE LAS CAJAS
MUNICIPALES DE AHORRO Y CREDITO**

Artículo 1°. - Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el Decreto Supremo N° 157-90-EF y sus modificatorias, que tiene rango de ley conferido por el artículo 425° del Decreto Legislativo N° 770 y norma el funcionamiento en el país de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC).

Artículo 2°. - Finalidad

La presente Ley modificatoria tiene por finalidad fortalecer el gobierno corporativo de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), teniendo en cuenta la especial composición de sus órganos de gobierno, en especial del Directorio. En ese sentido, la presente Ley busca mejorar el marco regulatorio vigente para permitir a las CMAC alcanzar un adecuado estándar de gobernabilidad, asegurando una dirección profesional y estable en dichas entidades financieras a través de sus Directorios, para lo cual resulta necesario delimitar las facultades de las entidades a las cuales el Decreto Supremo N° 157-90-EF les ha conferido la obligación de designar a los miembros del Directorio de las CMAC, en tanto no participen terceros accionistas con derecho a voto en el accionariado de las referidas empresas.

Artículo 3°. - **Modificación del artículo 11° del Decreto Supremo N° 157-90-EF y sus modificatorias**

Modificar el artículo 11° del Decreto Supremo N° 157-90-EF y sus modificatorias, en los siguientes términos:

"Artículo 11.- Todos los miembros del Directorio serán nominados por un período de tres (3) años, de conformidad con las normas y procedimientos que para tal efecto dicte la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, pudiendo ser reelectos en sus cargos.

La vacancia del cargo de director se producirá únicamente por las siguientes causales:

- i. *Por fallecimiento.*
- ii. *Por renuncia.*
- iii. *Por remoción determinada por la entidad designante, la cual únicamente ocurrirá en caso el director incurra en impedimentos originarios y/o sobrevinientes, expresamente señalados en el artículo 81° de la Ley General, la Ley General de Sociedades, y los previstos en las normas reglamentarias que para tal efecto emita la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.*

En caso no se presenten ninguno de los supuestos señalados precedentemente, el periodo de tres años de un director no podrá ser interrumpido."

Artículo 4°. - **Derogación y Adecuación**

Deróguese toda ley o norma reglamentaria que contravenga las disposiciones establecidas en la presente Ley. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones deberá adecuar en el plazo máximo de quince (15) días de publicada la presente Ley, las normas y procedimientos aplicables a la elección de los representantes al Directorio de las CMAC, a las disposiciones contenidas en la presente Ley.

RAUL FELIPE DOROTEO CARBAJO
Congresista de la República



CONG. JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
VOCERO TITULAR
BANCADA DEL GRUPO PARLAMENTARIO
ACCIÓN POPULAR

rdoroteo@congreso.gob.pe
Jr. Huallaga N°358 Oficina 01-M, Lima 1 (Edificio Fernando
Central Telefónica: 311-7777 anexo 7204
Directo: 311-7204

Jorge Luis Flores Ancaichi
Jorge Luis Flores Ancaichi

JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS
JOSE ALBERTO ARRIOLA TUEROS

ALBERTO ARRIOLA TUEROS



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **julio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5620/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

.....
JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) son empresas del Sistema Financiero nacional sujetas al control y supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) y a la regulación monetaria y crediticia del Banco Central de Reserva. Del mismo modo, dichas empresas se encuentran afiliadas al Fondo de Seguros de Depósitos (FSD). En su calidad de empresas de propiedad estatal, las CMAC se encuentran comprendidas en el Sistema Nacional de Control, sujetas a la supervisión y control de la Contraloría General de la República.

Las CMAC ya tienen 41 años de existencia, su crecimiento ha venido siendo gratificante y con ello han podido ser el principal socio estratégico financiero de las Mypes en el país, más aún en los periodos de crisis, como la reciente emergencia sanitaria que aquejó a la economía nacional. Dicho crecimiento sostenido también ha sido posible gracias a la aprobación de diversos dispositivos legales que han sido emitidos con la finalidad de fortalecer la competitividad y el gobierno corporativo de las CMAC, entendiendo siempre que como empresas de propiedad estatal, la separación de las injerencias políticas en la gestión de las Cajas es uno de los factores que ha facilitado y promovido su desarrollo, al contar con personal altamente capacitado y sin sujeciones de índole política.

No obstante, en los últimos años se ha visto un detrimento significativo en la autonomía de los Directorios de las CMAC frente a los cambios de autoridades o representantes legales de las entidades encargadas de designar a sus miembros, lo cual genera un riesgo de gobernabilidad en dichas empresas y por lo cual resulta necesario que se precise a nivel normativo las facultades y competencias de las entidades sobre las que recae la obligación de designar a los miembros del Directorio de las CMAC.

En ese sentido, el presente proyecto de ley tiene por finalidad fortalecer la gobernabilidad de las CMAC y garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 11° del Decreto Supremo N° 157-90-EF y sus modificatorias, el cual dispone que los miembros del Directorio de las CMAC serán nominados por el periodo de tres (03) años, plazo que no debe verse afectado por los cambios de autoridades o representantes legales que ocurran en las entidades a las cuales la ley les ha conferido la obligación de su designación.

2. JUSTIFICACIÓN:

2.1. Gobierno Corporativo de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC):

Las actividades de las CMAC se rigen por el Decreto Supremo N° 157-90-EF (Ley Especial), modificado por Ley N° 30607, norma que tiene rango de ley conferido por el artículo 425° del Decreto Legislativo N° 770 y señalado en el artículo 13° y la Quinta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702 Ley General del Sistema Financiero de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Ley General).

En atención a lo dispuesto en la Quinta Disposición Final y Complementaria de la Ley General, las CMAC continuarán regidas por las normas contenidas en sus leyes especiales respectivas y sus modificatorias¹, las cuales se les dejarán de aplicar una vez que terceros accionistas privados hayan adquirido mayoría del accionariado de la Caja respectiva.

De acuerdo con el artículo 8° de la Ley Especial, los órganos de gobierno de las CMAC son: la Junta General de Accionistas, el Directorio y la Gerencia. En tanto no participen terceros accionistas con derecho a voto, la Junta General de Accionistas estará compuesta por el Concejo Municipal (que conforma su accionariado y ejerce los derechos de accionista) y el Directorio estará compuesto por siete (07) integrantes que representarán: a la mayoría del Concejo Municipal (2), la minoría del Concejo Municipal (1), COFIDE (1), la Cámara de Comercio (1), el Clero (1) y los Pequeños Comerciantes y Productores del ámbito territorial en la cual opera la CMAC (1), a quienes la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) les ha otorgado la denominación genérica de "Entidades Designantes".

Así pues, a pesar de que el artículo 11° de la Ley Especial establece que todos los miembros del Directorio de las CMAC son nominados por un periodo de tres (3) años, el cual debe respetarse independientemente de los cambios de autoridades o representantes legales de los órganos de gobierno de las Entidades Designantes, ello no ocurre a la práctica debido a la denominada figura de la "revocación" o "revocatoria", incorporada en las normas y procedimientos aprobados por la SBS para la elección de los representantes al Directorio de las CMAC.

¹ Salvo lo relativo a los factores de ponderación de riesgos, capitales mínimos, patrimonios efectivos, límites, niveles de provisiones, y otras materias establecidas por la Ley General y las normas reglamentarias que determine la Superintendencia, en protección de los ahorros del público, y la exigencia de conversión a sociedades anónimas de las CMAC, sin el requisito de la pluralidad de accionista.

En efecto, el primer procedimiento para la elección de los representantes al Directorio de las CMAC fue aprobado por la SBS en el año 2010, a través de la Resolución N° 18070-2010 y sus modificatorias, el mismo que posteriormente fue derogado por el actual Reglamento para la Elección de los Representantes al Directorio de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, aprobado por Resolución SBS N° 5788-2015 y sus modificatorias.

El antiguo Reglamento para la Elección de los Representantes al Directorio de las CMAC (Resolución SBS N° 18070-2010 y sus modificatorias) en su artículo 13° solamente consideraba como supuestos de vacancia del cargo de director de una CMAC: (i) fallecimiento; (ii) renuncia; o (iii) por incurrir en alguna de las causales o impedimentos establecidos en la Ley General, en concordancia con la Ley Especial:

Resolución SBS N° 18070-2010

"Artículo 13.- VACANCIA DEL CARGO DE DIRECTOR REPRESENTANTE DE UNA CMAC

La declaratoria de la vacancia del cargo de un Director de una CMAC se produce por fallecimiento, renuncia, o por incurrir en una de las causales o impedimentos establecidos en la Ley General, en concordancia con la Ley Especial."

(El subrayado y la negrita son nuestros)

Con la Resolución SBS N° 5581-2013 que modificó el antiguo Reglamento para la Elección de los Representantes al Directorio de las CMAC, se introdujo por primera vez en el Sistema CMAC la figura de la **"remoción por parte de la entidad designante"**, hoy denominada **"revocación"** en el actual Reglamento para la Elección de los Representantes al Directorio de las CMAC (Resolución SBS N° 5788-2015 y modificatorias):

Resolución SBS N° 5581-2013

"Artículo 13.- VACANCIA DEL CARGO DE DIRECTOR REPRESENTANTE DE UNA CMAC

La declaratoria de la vacancia del cargo de un Director de una CMAC se produce por fallecimiento, renuncia, remoción por parte de la entidad designante, o por incurrir en una de las causales o impedimentos establecidos en la Ley General, en la Ley General de Sociedades o en el Estatuto de la CMAC. (...)"

(El subrayado y la negrita son nuestros)

Por tanto, el actual Reglamento para la Elección de los Representantes al Directorio de las CMAC (Resolución SBS N° 5788-2015 y modificatorias) distingue entre las figuras de revocación y de remoción, siendo que esta última se produce por la existencia de impedimentos originarios y/o

sobrevinientes, mientras que la primera ocurre por la sola decisión unilateral y arbitraria de la Entidad Designante, es decir, de la Mayoría y Minoría del Concejo Municipal, COFIDE, la Cámara de Comercio, y la Asociación de los Pequeños Comerciantes y Productores del ámbito territorial en la cual opera la CMAC.

En tal contexto, la presente propuesta legislativa tiene por finalidad corregir lo que a través de la vía reglamentaria se ha conferido a las Entidades designantes como un derecho o facultad, que excede de lo dispuesto en la Ley Especial.

2.2. Importancia de eliminar la injerencia política de las Entidades Designantes en los Directorios de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC):

En los últimos años, la autonomía de las CMAC y de sus órganos de gobierno, entendida como la independencia de los órganos de gestión y dirección, respecto de las injerencias políticas, se ha visto mermada a través de la constante utilización de la figura de la revocatoria de directores, sobre todo por parte de las entidades designantes conformadas por regidores de la mayoría y minoría de los Concejos Municipales. Ello se ha evidenciado en toda su plenitud en cada uno de los procesos electorales, los cuales traen como resultado que con el ingreso de la nueva gestión municipal, los directores representantes de la Mayoría y Minoría sean revocados de sus cargos, aun estando con mandato vigente e incluso sin haber designado a sus reemplazantes, ya que el segundo no es requisito para que entre en vigencia la revocatoria, siendo que cada uno de ellos sigue su proceso de manera independiente y con sus propios plazos.

Esta situación debe ser corregida a nivel normativo, precisando que las causales de vacancia del cargo de director de una CMAC sólo se producirá por fallecimiento, renuncia, remoción por existencia de impedimentos originarios y/o sobrevinientes o por incurrir en alguna de las causales señaladas en el artículo 89° de la Ley General, ya que al no tener las Entidades Designantes un interés particular que deba ser representado en el Directorio de las CMAC, si un director en ejercicio no ha incurrido en ninguna causal de impedimento, no debería ser retirado del cargo por la sola voluntad de su Entidad Designante, ya que ello ocasiona serios problemas de gobernabilidad en las CMAC, llegando a desestabilizarlas al estar sus directores en permanente cambio, pese a no haber transcurrido los tres años para los que fueron nominados.

El uso desmedido de la figura de la revocatoria podría llegar a interrumpir el correcto desenvolvimiento de algunos Directorios, a través de la salida de directores con mandato vigente no relacionadas a la identificación de impedimentos originarios y/o sobrevivientes y la complejidad para encontrar reemplazantes que cumplan con los requisitos de idoneidad técnica y moral exigidos por la normativa vigente fuera de la ciudad de Lima, lo que puede prolongar el tiempo durante el cual los Directorios de las CMAC tengan menos miembros, aunado a la alta rotación de aquellos sin que exista ninguna motivación de carácter técnico, fáctico o jurídico.

Siendo las CMAC sociedades anónimas de naturaleza especial en las que su Junta General de Accionistas (Concejos Municipales) no es el órgano encargado de elegir a los miembros del Directorio, en aras de evitar que los intereses políticos interfieran en la adecuada gobernanza de dichas entidades financieras, para garantizar el ahorro del público, siendo éste un fin superior del Estado de acuerdo con el artículo 87° de la Constitución Política del Perú, resulta necesario delimitar con total claridad las competencias y facultades de las denominadas "Entidades Designantes" y no conferirles derechos que les corresponde a los accionistas de las sociedades comunes, toda vez que dichas entidades sólo pueden hacer lo que expresamente les ha atribuido la Ley Especial en base al principio de la competencia asignada.

2.3. La naturaleza jurídica de las entidades designantes, que no permite equipararlas con los accionistas de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC):

Asimismo, con la presente propuesta legislativa modificatoria, se solucionará cualquier debate interpretativo respecto a los derechos y atribuciones de las denominadas "Entidades Designantes", siendo ésta una figura legal de creación única y exclusiva de la Ley Especial para las CMAC, pues dicho tipo de entidades no tiene ningún correlato o comparación en el mundo de las sociedades anónimas u otras formas societarias reguladas en la Ley General de Sociedades, en la que dicha figura jurídica simplemente no existe.

Así, la entidad designante compuesta por el agrupación mayoritaria de regidores elegidos con el alcalde de turno de un municipio, así como aquella conformada por el grupo minoritario de regidores; de ninguna manera pueden considerarse como accionistas de una CMAC y por ende, no se les puede conceder derechos que la Ley General de Sociedades ha previsto únicamente para los accionistas de las sociedades que regula, pues aquellas designantes tienen las prerrogativas que de manera especial les concede de modo exclusivo la Ley Especial de las CMAC,

dentro de los cuales está el derecho a designar miembros del Directorio de las CMAC, más no así el derecho a revocarlos.

Si ello es así para las entidades designantes que de alguna manera forman parte del municipio accionista de las CMAC, con mayor razón lo es para las demás designantes como COFIDE, Clero, Cámara de Comercio y Asociación de Pequeños Comerciantes y Productores, pues estas entidades de la sociedad civil ni siquiera tienen relación alguna con el municipio accionista, por lo que menos aún puede sostenerse en su caso, que les asiste el derecho que tienen los accionistas en la Ley General de Sociedades, de revocar el mandato de miembros del Directorio.

Por tanto, la única facultad que por Ley Especial se les ha conferido a las Entidades Designantes es la de designar a los miembros del Directorio de las CMAC, por lo que siendo la figura de la "entidad designante" una creada exclusivamente para las CMAC, dichas entidades no pueden actuar bajo el principio de la libertad, ya que solamente pueden hacer lo que la ley expresamente las ha facultado, para lo cual se debe precisar en la Ley Especial los supuestos taxativos en los cuales podrán remover a los directores de las CMAC, los cuales deben estar orientados a asegurar la gobernabilidad y estabilidad de dichas empresas del sistema financiero.

III. MARCO JURÍDICO:

- a. Constitución Política del Perú: Artículo 107°.
- b. Reglamento del Congreso: Artículos 75° y 76°.
- c. Decreto Supremo N° 157-90-EF, Norma funcionamiento en el país de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, norma con rango de ley.

IV. ALCANCES DE LA PROPUESTA:

La presente propuesta, tiene por objeto fortalecer el gobierno corporativo de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) y reafirmar la autonomía de los Directorios de las CMAC frente a los cambios de autoridades o representantes legales de las entidades encargadas de designar a sus miembros, con la finalidad de evitar que los intereses políticos interfieran en la adecuada gobernanza de las CMAC.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO:

La presente iniciativa no implica ningún costo ni transferencias presupuestarias para el Estado.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL:

La aprobación de la presente iniciativa no generará un impacto negativo en la regulación jurídica de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), sino por el contrario, contribuirá a mejorar los estándares de gobierno corporativo.

VII DE LA RELACION CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley, que busca contribuir a mejorar los estándares de los gobiernos corporativos de las cajas municipales, tiene vinculación con la política de estado N° 18, siguiente:

18.- Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Lima, 19 de Julio del 2023