Proyecto de Ley N° 2374/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

QUISPE MAMANI WILSON RUSBEL

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora 5:43pm

LEY DE COMPRA DE DEUDAS POR PARTE DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

El congresista de la República que suscribe, Wilson Rusbel Quispe Mamani, miembro del grupo parlamentario Perú Libre, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY DE COMPRA DE DEUDAS POR PARTE DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

Artículo 1. Objetivo de la Ley

En la presente Ley se establecen medidas para la compra y reprogramación de deudas por parte del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), deudas que mantienen las personas naturales y MYPES afectados por la cuarentena y estado de emergencia por el COVID-19, que no hayan sido beneficiadas por algún programa reactivación económica.

Artículo 2. Ámbito de Actividad del Estado

La presente Ley autoriza esta acción excepcional de compra de deuda por parte del Estado, y delegada en el BCRP, se desarrolla en forma subsidiaria, como mecanismo corrector de fallas de mercado debido al COVID-19. A su vez, se sustenta en razón del alto interés público nacional, sin que ello implique una reserva exclusiva a favor del Estado o se impida el acceso de la inversión privada.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La compra y reprogramación de deudas que establece la presente ley incluye las obligaciones crediticias con las Empresas del Sistema Financiero (ESF), siempre que, al 29 de febrero de 2020, los beneficiarios registren según lo indicado en la Resolución 11356-2008-SBS, una calificación de riesgo normal o con problema potencial, en los siguientes créditos:

a. Créditos con Garantía Hipotecaria. - Cualquier tipo de crédito hasta por S/ 700 000.00 (setecientos mil 00/100 soles), puede incluir créditos hipotecarios para vivienda, créditos Mivivienda, créditos comerciales con garantía hipotecaria, créditos personales con garantía hipotecarias, entre otros créditos con garantía hipotecaria. Solo se debe considerar una hipoteca por persona natural o

jurídica.

b. Créditos personales, tarjeta de crédito, consumo, vehiculares, microempresa y pequeña empresa hasta S/ 120 000,00 (Siento veinte mil 00/100 soles)

Los montos límite señalados, son aquellos que correspondan al capital adeudado al 29 de febrero de 2020, es decir los intereses compensatorios o moratorios u otros costos posteriores, no entran al cómputo de los límites señalados.

Los fiadores, garantes y avales también son beneficiarios de la presente ley.

Artículo 4. Requisitos para ser considerados beneficiarios

El requisito para acogerse a la presente ley, es demostrar que ha sido afectado por la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19. Dicha afectación se deberá demostrar mediante un número mínimo de cuotas de retraso consecutivas o alternadas, en los últimos cinco meses, a la fecha de publicación de la presente Ley, de la siguiente manera:

a) Para créditos con garantía hipotecaria, el no haber pagado al menos una cuota.
b) Para créditos consumo, personales, tarjeta de crédito, microempresa, pequeña empresay vehiculares; el no haber pagado al menos dos cuotas.

No podrán acogerse a la presente ley quienes ya participen (o hayan participado) de los programas Reactiva Perú, FAE-MYPE, FAE-TURISMO, FAE-AGRO, Programa Garantías COVID-19, entre otros programas del estado.

Artículo 5. Plazos de Reprogramación

Todas las compras de deuda tendrán un periodo de un año de gracia, y deberán reprogramarsede la siguiente manera:

a. Para créditos con garantía hipotecaria, por un mínimo de un año, y como máximo, hasta por doble del tiempo que tenía como plazo faltante al 29 de febrero de 2020. Con un tope máximo de quince años.
b. Para créditos consumo, personales, tarjeta de crédito, microempresa, pequeña empresay vehiculares; por un mínimo de seis meses, y hasta por cinco años.

Los usuarios podrán definir libremente dichos plazos. Las ESF o el BCRP tendrán una función deasesoría, pero la decisión final es del usuario.

Artículo 6. Tasa Compensatoria para Beneficiados por Compra de Deuda

La tasa compensatoria para los beneficiados por la compra de deuda es como máximo 1.40% anual, por toda la vigencia de la operación, hasta que se pague por completo.

Artículo 7. Reducción de Intereses

Las ESF podrán ofrecer reducir intereses moratorios y compensatorios a los usuarios, entre otros beneficios para el usuario, con la finalidad que éste venda su deuda al BCRP, y así otorgue liquidez a la ESF. La decisión final, respecto de la venta de deuda al BCRP, corresponde al usuario.

Artículo 8. Garantías de Gobierno

El gobierno central podrá dispondrá de garantías a favor del usuario, o de otras herramientas financieras, que apoyen el presente de programa de compra deuda.

Artículo 9. Operaciones de cobro

El BCRP podrá delegar a alguna o algunas entidades, que se encarguen de la operatividad del cobro de los créditos. Los costos de operatividad se encuentran dentro del 1.40% anual. Por lo que el usuario no deberá asumir ningún costo operativo.

Artículo 10. Compra de Deuda Judicializada

En caso se haya iniciado litigio entre ESF y usuarios afectados por la cuarentena debido al COVID-19, y beneficiados por la presente ley. Los usuarios podrán llegar a un acuerdo de pago con las ESF, a través del cual salde su deuda total a través de único pago. Los usuarios podrán solicitarla compra de deuda judicializada al BCRP. El cual deberá asumir dicho pago (compra de deuda judicializada), y proceder a reprogramar de la manera señalada en artículos anteriores.

Artículo 11. Excepciones

Queda exceptuado de la presente norma, el Banco de la Nación y Agrobanco.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamento Operativo

El Reglamento Operativo del programa Compra de Deudas BCRP, se aprueba mediante Resolución Ministerial del MEF. En un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley, dicho reglamento incluye aspectos operativos para la implementación de la presente Ley.

En dicho reglamento se deberá incluir, entre otros aspectos, los siguientes:

a) Los usuarios harán uso de su derecho a acogerse al presente programa al presentar una declaración jurada presentada al banco que le otorgó el crédito, donde se declare el cumplimiento de los requisitos correspondientes, una vez presentada su solicitud el interés compensatorio dejará de ser devengado. Es responsabilidad de los bancos la revisión posterior del cumplimiento de los requisitos. Si el reglamento tomara más de quince días hábiles, los usuarios podrán presentar su declaración jurada a partir del día dieciséis de publicada la presente ley.
b) Los bancos comerciales realizarán el trámite ante el BCRP. En un plazo máximo de 20 veinte días hábiles.
c) La SBS publicará un listado completo de los beneficiarios de la presente ley.
d) Los bancos mantendrán informados al usuario en todo momento.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO SILVANA EMPERATRIZ FIR 42750152 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/06/2022 15:24:11-0500

Segunda. Excepciones e Inaplicaciones

La presente ley se constituye en única y extraordinaria excepción a lo indicado en los artículos 58 y 59 de la Ley Orgánica del BCRP, u otras normas que contravengan a la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2022 16:02:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2022 16:45:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2022 16:06:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2022 16:41:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/06/2022 09:41:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2022 17:40:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/06/2022 10:54:33-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa propuesta y alcanzada por la Asociación Defensoría de Deudores Financieros y Consumidores del Perú (ADDEFC – PERÚ), representada por el señor Cesar Efraín Huasaca Abarca, considerando la importancia de la propuesta y a fin de que se respete el derecho de millones de usuarios financieros, por otro lado existe un antecedente presentada por la congresista Margot Palacios Huamán, el cual se pretende respaldar y consensuar en su momento previa exposición y consulta a los involucrados, para hacer respetar los derechos de la ciudadanía, ya que como se detallará en breve, hasta el momento ningún regulador bancario ni poder ejecutivo o legislativo han podido defender los derechos reales de los usuarios financieros, lo cual se constituye en el primer y más importante motivo de la presente iniciativa, para lograr una ley de real congelamiento de deudas, a través de la compra de deudas por parte del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) que beneficie a siete millones de usuarios financieros que han sido afectados económicamente por la cuarentena y estado de emergencia establecidos por el COVID-19.

Para lograr dicho objetivo, se evalúan las siguientes consideraciones jurídicas, políticas, sociales y económicas que justifican la presente iniciativa:

1. **Declaración de Estado de Emergencia y Cuarentena Nacional**

Éste se estableció a través de DECRETO SUPREMO Nº 044-2020-PCM, del 15 de marzo de.2020, y sus ampliatorias. Disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que ponen en riesgo la vida, de la nación por el COVID-19. Así quedaba restringido el derecho a la libertad, y la seguridad personal, la libertad de reunión y de tránsito.

Además, la cuarenta del Perú conllevó un confinamiento estricto, de los más férreos del mundo[1]. Sin embargo, la cuarentena no ha evidenciado ser una solución al COVID-19, tal como lo explica David Navarro, médico asesor especial de la OMS[2], quien, en el mes de octubre 2020, dijo que "en la OMS no abogamos por las cuarentenas como principal medio de control de este virus [...] el único momento en que creemos que una cuarentena está justificada es para ganar tiempo para reorganizar, reagrupar, y reequilibrar sus recursos [...] pero en general preferimos no hacerlo".

Asimismo, el enviado de la OMS pidió a los líderes mundiales que dejen de usar la cuarentena como su método de control principal", y los instó a desarrollar mejores sistemas. Finalmente, dicho médico pidió evitar las cuarentenas para evitar la pobreza, declarando en su momento: "Las cuarentenas solo tienen una consecuencia, que nunca deben menospreciar, y es hacer que la gente pobre sea muchísimo más pobre".

2. **Consecuencias económicas del COVID-19**;

Según el INEI, las caídas en el PBI del Perú han sido: Marzo -16.3%, Abril -

[1] https://www.elconfidencial.com/mundo/2020-06-09/coronavirus-peru-estrategia_2626559/
[2] https://peru21.pe/mundo/si-o-no-a-la-cuarentena-las-contradicciones-de-la-oms-durante-la-pandemia-coviod-19-nczg- noticia/?ref=p21r

40.49%, Mayo - 32.75%, Junio -18.06% y Julio -11.7%. Asimismo, según el Banco Mundial, se proyecta[3] una caída de -12% del PBI 2020 y un rebote de 7% para 2021. Esto significa que tomará cerca de tres (3) años en recuperar el nivel de producción del 2019. En relación a ello, la Cámara de Comercio de Lima (CCL) indica[4] en relación a la caída del PBI: "la primera conclusión es que el Perú tiene un MEGAPROBLEMA económico". Por otro lado, el desempleo en lima metropolitana, para el trimestre móvil, abril-mayo-junio, la población ocupada cayó en - 55.1%, para mayo-junio-julio en -40.2%. Según la CCL, cerca de 1,1 millón de peruanos de clase media pasarían a la condición de vulnerables y 949 429 de clase vulnerable volverían a caer en la pobreza[5].

Asimismo, las cifras de empleo del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), revelaron que, durante el trimestre comprendido entre abril, mayo y junio, se perdieron 6 millones 720 mil a nivel nacional. Al respecto, el economista Jorge González Izquierdo concluyó: "Estamos hablando de casi el 50% de la fuerza laboral que perdió su trabajo durante este periodo de tiempo[6].

En relación a los indicadores de pobreza, González Izquierdo señaló: "A fines del año pasado el 20% de la población estaba en condición de pobreza; vamos a subir a 27% o un poco más de pobres. Es decir, este año 2 millones 360 mil peruanos que no eran pobres el año pasado, lamentablemente, este 2020 han pasado a condición de pobreza"[7].

3. Más de 7 millones de usuarios financieros afectados injustamente

Existen alrededor de 7,173,134 deudores financieros[8] en todo el Perú. Los cuales vienen siendo afectados por las consecuencias económicas de una cuarentena de las más estrictas, que impidió el libre tránsito y por lo tanto impidió "trabajar el dinero" que los bancos otorgaron en crédito.

4. SBS faculta reprogramación unilateral de deudas

A través de Oficios Múltiples 11150-2020-SBS y 11170-2020-SBS, la SBS faculta al sistema financiero a reprogramar créditos unilateralmente, con el objetivo que éstos sigan permaneciendo como "al día", y en consecuencia no existan moras ni interés moratorio. También establece que a pedido del usuario tales reprogramaciones se deben revertir. Al respecto cabe añadir que solo se congeló el interés moratorio -por pocos meses-, más no se congeló el interés compensatorio en ningún momento.

Cabe añadir que los oficios mencionados se basan en el art. 41.1 y 41.4 de la Resolución SBS 3274-2017, por los cuales se establecen que las empresas pueden elegir modificar contratos con los usuarios en aspectos distintos a tasas de interés, sin aviso previo.

---

[3] Según Banco Mundial http://pubdocs.worldbank.org/en/876791588788341170/Global-Economic-Prospects-June-2020- Regional-Overview-LAC.pdf
[4] https://lacamara.pe/tag/pbi/?print=print-search
[5] https://lacamara.pe/mas-de-1-millon-de-peruanos-saldria-de-la-clase-media-y-950-mil-volverian-a-la-pobreza/?print=print
[6] https://noticias25.com/gonzales-izquierdo-estima-que-la-pobreza-podria-aumentar-en-un-7-este-ano/
[7] Idem.
[8] Según publicación SBS septiembre 2020, Cuadros Estadísticos del Sistema Financiero: https://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaSistemaFinancieroResultados.aspx?c=SF-2101

5. SBS flexibiliza las provisiones vinculadas a las reprogramaciones

Las entidades financieras se encuentran obligadas (por la Resolución SBS N° 11356-2008) a registrar contablemente las denominadas "provisiones genéricas o específicas". Éstas se constituyen en gastos en la contabilidad de la entidad financiera. El efecto de dichas provisiones es reducir la utilidad de la entidad financiera.

Según especialista financieros del Grupo Verona[9], Haysen jefa de la SBS dijo que los entes financieros reprogramarán deudas, sin deteriorar la clasificación crediticia de sus clientes y "sin constituir provisiones" en su momento (comillas propias). Así, en relación a la no constitución de provisiones, se evidencia que la SBS permitió que las empresas del sector financiero dejen de provisionar para cubrir potenciales deterioros de cartera, y de esta manera reducir los gastos de las entidades financieras, lo cual redundaría positivamente en los balances de las empresas del sector financiero, es decir generaría mayores ganancias.

6. Programas del Gobierno no realizan un congelamiento real de deudas

EL programa REACTIVA PERÚ que buscó ayudar a cumplir con las responsabilidades económicas durante el estado de emergencia por coronavirus. A través de Decreto Legislativo 1455, facilitando capital de trabajo para empresas que enfrentan pagos y obligaciones de corto plazo con sus trabajadores y proveedores. EL programa otorgó garantías del Gobierno, desde un 80% hasta un 98%, y otorgó créditos hasta S/. 10 millones. El total del programa asciende a S/. 60 000 millones[10]. Tuvo 2 etapas, S/. 30 mil millones por cada una. No se congeló ninguna deuda o interés compensatorio.

El FAE-MYPE establecido por Decreto de Urgencia 029-2020 se enfoca en las micro y pequeñas empresas, facilitan créditos hasta S/. 90 mil y con garantías desde un 30% hasta un 70%, no se congela ninguna deuda o interés compensatorio.

El Programa de Garantías COVID establecido por Ley 31050, otorga garantías desde un 40% hasta un 80% con topes de S/. 5 000 y hasta S/. 10 000. Sin embargo, no se congela ninguna deuda o interés compensatorio, ya que solo se especifica que el sistema financiero "podrá" establecer un periodo de congelamiento de 90 (noventa) días. Por lo tanto, no es algo "mandatorio", sino solo una opción a libre decisión del sistema financiero.

Incluso, en la Resolución Ministerial 296-2020-EF/15 (Reglamento), se define congelamiento como: "Postergación del cronograma de pago, sin que ello implique la renuncia a los derechos totales de cobro que incluye los intereses, salvo acuerdo entre las partes". Es decir, su definición de congelamiento no conlleva un "real congelamiento", sino solo, una "opción" que dependerá en última instancia del sistema financiero.

7. La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) es financiada a

[9] https://grupoverona.pe/sbs-se-podra-reprogramar-creditos-hasta-en-una-segunda-oportunidad/
[10] https://www.gob.pe/institucion/mef/campa%C3%B1as/1159-reactiva-peru

través deContribuciones del sistema financiero

la SBS se FINANCIA A TRAVÉS DE CONTRIBUCIONES DIRECTAS[11] de los bancos, AFPs,

empresas de seguros, cajas municipales y demás empresas del sector financiero; por un valor de S/. 300 millones anuales[12]. Asimismo, la SBS destinaría casi todo ese dinero en SUELDOS[13], asignando un ingreso por trabajador[14] de S/. 17 000 mensuales, a mayor jerarquía mayor parte[15].

Nuestra crítica, como ciudadanos, es que esta situación de EXTREMA GRAVEDAD conllevaría un CONFLICTO de INTERÉS de ESCALA NACIONAL porque la SBS DEBE SUPERVISAR a todas las empresas de sector financiero del país, con el objeto de PROTEGERlos INTERESES del PÚBLICO[16]. Nuestra crítica, es que esto descalificaría a la SBS para ser juez entre el sistema financiero y los usuarios del mismo.

Cabe recalcar, según múltiples estudios económicos, que existiría el riesgo que el sistema financiero (el supervisado) termine influenciando en el diseño de la normativa de la que esobjeto[17], y se concretaría una captura del regulador, lo que afectaría los cimientos del Estado de Derecho, puesto que el cumplimiento de la regulación conllevaría a la satisfacción de objetivos particulares y no al interés del público.

Este problema de conflicto de interés, persistirá, mientras el financiamiento de la SBS se obtenga de contribuciones de los regulados, pues esto afecta su autonomía e independencia[18]. El Perú nnecesita REGULADORES VERDADERAMENTE INDEPENDIENTE, y no uno que dependa de contribuciones de los bancos.

Como un ejemplo de ello, podemos observar la rentabilidad de los fondos de pensiones supervisados por la SBS. Al respecto, la SBS publica la rentabilidad de los aportes, más no, la rentabilidad neta de comisiones. Obviamente, la rentabilidad de los aportes es mayor a la rentabilidad neta de comisiones. Nuestra crítica económica es que esto genera en el afiliado una percepción errada del real rendimiento de sus inversiones para la jubilación.

---

[11] Art. 373º de la Ley 26702 señala que el presupuesto de la Superintendencia será cubierto mediante CONTRIBUCIONES a cargo de los SUPERVISADOS

[12] Presupuesto SBS 2019 publicado por la misma SBS

[13] Idem

[14] Mayores detalles en Carta Al Congreso SBS financiada por bancos https://www.facebook.com/groups/1238703193160618/permalink/1258468587850745

[15] Cuadro Remuneración Bruta Mensual diciembre 2019, publicado por la SBS, https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/LEYTRANS_INFOPERSONAL/2019/201912/PersonalRemuneraciones201912new.pdf

[16] Según art 345º de Ley General del Sistema Financiero (Ley 26702), la SBS debe proteger los intereses del público, y para ello supervisa a las empresas del Sistema Financiero y Sistema de Seguros.

[17] La Captura Regulatoria y su Relación con las Fallas de Mercado, Pág.14, Germán Vallejo Almeida. https://core.ac.uk/download/pdf/213559792.pdf

[18] La Captura Regulatoria y su Relación con las Fallas de Mercado, Pág.35, Germán Vallejo Almeida. https://core.ac.uk/download/pdf/213559792.pdf

En ese sentido, nuestra crítica económica es que las publicaciones de la SBS sobre la rentabilidad de los fondos de pensiones, oculta la verdadera rentabilidad[19] de los fondos de pensiones. Ante este análisis, nuestra crítica es que la SBS no está protegiendo el interés del público, al preferir publicar una rentabilidad mayor a la rentabilidad real de los fondos de pensiones.

8. BCRP no limita la tasa a las ESF, pero si limita a los ajenos al SF

A través de Circular 0018-2019-BCRP, dicho banco central, modifica las tasas máximas de interés compensatorio y moratorio aplicables a las operaciones entre "personas ajenas al sistema financiero". Así el punto 3 de dicha circular indica: "Operaciones entre personas ajenas al sistema financiero [...] La tasa máxima de interés convencional compensatorio es equivalente a la tasa promedio del sistema financiero para créditos a la microempresa o a la tasa promedio del sistema financiero para créditos de consumo, la que sea mayor, y es expresada en términos efectivos anuales".

Así, en la página web del BCRP[20] se observa al 23.12.2020 que la tasa máxima de interés convencional compensatorio, para operaciones "ajenas al sistema financiero" es de 41.47% en moneda nacional. Mientras que las tasas activas que cobran las ESF son en muchos casos mayores[21].

Importante añadir, respecto de las tasas para las ESF, el punto 2 de dicha circular indica: "Operaciones activas y pasivas de las empresas del sistema financiero. En cualquiera de sus modalidades, la tasa de interés convencional compensatorio se determina por la libre competencia en el mercado financiero y es expresada en términos efectivos anuales". LO que significa que el BCRP no establece ningún límite de tasas para las ESF. Solo establece límites para empresas que son parte del sistema financiero.

Nuestra crítica, como ciudadanos, es que el BCRP establecería límites a las tasas de interés en todos los sectores "ajenos al sistema financiero", mientras que el sistema financiero NO TIENE LÍMITES en la tasa de interés que cobra a los usuarios. Por lo que las ESF estarían recibiendo sobreprotección. Esto se debería a que las ESF pueden cobrar una mayor tasa que una empresa "ajena al sistema financiero". Asimismo, al "limitar la tasa fuera del sistema financiero" se "destruye a la competencia" de las ESF. En ese sentido, las ESF tendrían menos competencia, en el corto y largo plazo.

En este contexto, las ESF tendrían mayores "ganancias" a las que tendrían bajo un enfoque "de libre mercado" donde las reglas de mercado sean iguales. Así, al existir menos competencia, y al cobrar mayores tasas se afecta negativamente al usuario financiero. Asimismo, desde una perspectiva de economía de escala, es anti-técnico que se proteja a quien tiene mayor economía de escala (sistema financiero). En ese sentido, nuestra crítica es que existiría un trato discriminatorio,

---

[19] https://www.noticierocontable.com/los-afiliados-de-afp-sabran-el-verdadero-rendimiento-de-sus-fondos-desde-febrero/

[20] Tasas máximas de interés convencional compensatorio para personas ajenas al sistema financiero https://consultasproveedores.bcrp.gob.pe/tasa-max-interes-ajenasSF/web/public/index.php

[21] Ver aplicativo Tasas de la SBS https://www.sbs.gob.pe/app/pp/EstadisticasSAEEPortal/Paginas/TIActivaTipoCreditoEmpresa.aspx?tip=C

y protector del sistema financiero.

Ante este análisis, nuestra crítica es que el BCRP no estaría protegiendo adecuadamente el interés del público. Ya que dicho banco sobreprotegería a las ESF frente a otras empresas que no son del sistema financiero. Nuestra crítica, es que esto descalificaría al BCRP para ser juez entre el sistema financiero y los usuarios del mismo.

9. BCRP tiene la facultad de fijar tasas de interés máximas en situación excepcional

Según el art. 52 de Ley Orgánica del BCRP: "dicho banco propicia que las tasas de interés de las operaciones del Sistema Financiero sean determinadas por la libre competencia, dentro de las tasas máximas que fije para ello en ejercicio de sus atribuciones. Excepcionalmente, dicho banco central (nuestra precisión) tiene la facultad de fijar tasas de intereses máximos y mínimos con el propósito de regular el mercado".

Nuestra crítica como ciudadanos, consiste en consultarle al BCRP ¿Qué entiende por excepcional? Acaso no es el COVID-19 una circunstancia excepcional, según el ya mencionado DECRETO SUPREMO Nº 044-2020-PCM, del 15.03.2020, y sus ampliatorias, por el cual se dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que ponen en riesgo la vida, de la nación por el COVID-19. Si esto no constituye algo excepcional, entonces ¿Qué es excepcional para el BCRP? Al parecer no toman conciencia que el usuario financiero pasa por una muy urgente situación económica excepcional (negativa) y de fuerza mayor que avasalla todo esfuerzo económico del usuario.

10. Bancos desairan programa del BCRP para reducir tasas

A través de CIRCULAR N° 0021-2020-BCRP, se establece Operaciones de Reporte con Reprogramaciones de Carteras de Créditos. Su objetivo es proponer una opción de liquidez al sistema, e intentar reprogramaciones de deuda para los usuarios. Con plazo desde seis

(6) hasta cuarenta y ocho (48) meses, y una tasa de interés más baja. Cabe señalar que no se plantea congelamiento de deudas, y no es un mandato sino una opción para los bancos. Así, casi ningún banco ha tomado esta opción, lo cual evidencia que los bancos tienen suficiente liquidez y fortaleza financiera, y no acatan las sugerencias de sus entes rectores[22].

11. Norma sobre la Tasa Compensatoria

Según art. 1242 del Código Civil: "el interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o cualquier otro bien". Es decir, el interés compensatorio se cobra solo cuando la contraparte "ha usado el dinero", y no cuando "no lo ha usado".

Para fundamentar ello, el CAS 2039-2006 TACNA, establece en su punto Sexto: "Que, en cuanto a los intereses, cabe indicar que son frutos civiles de aplicación en todo tipo de obligaciones, que se encuentran regulados en el artículo 1242 del

[22] https://larepublica.pe/economia/2020/07/23/asbanc-bancos-desairan-programa-del-bcr-para-reducir-tasas/

Código Sustantivo, donde se han clasificado en intereses compensatorios, que constituyen la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien, cuya finalidad es mantener el equilibrio patrimonial,

evitando que una de las partes obtenga un enriquecimiento al no pagar el importe del rendimiento de un bien".

En ese sentido, y el contexto de la cuarentena obligatoria, la mayoría de los sectores económicos estuvieron impedidos de comprar o vender, y en general, impedidos deproducir, y por lo tanto no se pudo hacer rendir "al dinero prestado" o "a los bienes adquiridos con dicho dinero prestado". Cabe precisar que solo pudieron trabajar los sectores alimentos, medicinas y el sector financiero.

12. Norma sobre Caso Fortuito o Fuerza Mayor

El art. 1315 del Código Civil indica: "Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".

Asimismo, a través de CAS 1693-2014 LIMA se establece: "se debe entender como "caso fortuito" cuando es posible evitar el daño producido mediante actos de previsibilidad, esto es se puede evitar mediante una diligencia normal, en cambio será "fuerza mayor" cuando aun habiéndose previsto, era imposible impedir que se produzca el daño, como se daría el caso en los casos de desastres naturales".

Considerando el ya mencionado DECRETO SUPREMO Nº 044-2020-PCM, del 15.03.2020, y sus ampliatorias, por el cual se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que ponen en riesgo la vida, de la nación por el COVID-19., se constituye una circunstancia de "fuerza mayor", la cual, aunque sea previsible, es imposible de impedir y cuyo daño es a la vida y economía de la nación.

Entonces, la medida tomada por el gobierno, cuarentena por COVID-19, es algo que para el ciudadano "no se pudo -ni se podría- detener", porque la ley obligaba a no salir de su domicilio a producir en el sentido económico (combinación de factores de producción). En ese sentido, se prohibió usar los recursos dinerarios obtenidos por créditos financieros (no es aplicable tasa compensatoria).

Siendo el ciudadano aislado no solo físicamente del exterior (de su domicilio), sino que se le aisló de la economía "de manera obligada por ley". Esto no fue culpa ni responsabilidad del ciudadano, por lo tanto, se configura una circunstancia de fuerza mayor y por lo tanto es inaplicable que asuma interés compensatorio (y por deducción ni moratorio). Por lo que se presentaría una "situación de inejecución de obligaciones", es decir no se podría exigir un interés compensatorio.

En ese sentido, en relación a dicha inejecución de obligaciones, se presenta argumentos indicados por Felipe Osterling Parodi[23], Doctor en Derecho. Fue

[23] Doctor en Derecho y Abogado en ejercicio, socio del Estudio Osterling; profesor de Obligaciones en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fue presidente de la Comisión que tuvo a su cargo el Estudio y Revisión del Código Civil de 1936, que dio origen al Código Civil de 1984. En tal condición fue ponente del Libro VI sobre las

Presidente de la Comisión que tuvo a su cargo el Estudio y Revisión del Código Civil de 1936, que dio origen al Código Civil de 1984. En tal condición fue ponente del Libro VI sobre las Obligaciones.

Al respecto, Osterling indicó: "Como co-autor del Proyecto asumí la exigencia ineludible de divulgar los alcances del nuevo Código [de 1984], con la seguridad de que, en la redacción de la Exposición de Motivos y Comentarios a éste, encontraría una de las formas más idóneas para lograr tal fin. Es por ello que, accediendo a una gentil invitación de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, mi alma mater, entrego a publicación este trabajo sobre "Inejecución de Obligaciones" en el Código Civil de 1984"[24].
Osterling también indicó[25]: "El artículo 1314 [del Código Civil] prescribe que quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso. La norma se refiere a la causa no imputable, es decir, a la ausencia de culpa, como concepto genérico exoneratorio de responsabilidad. Basta, como regla general, actuar con la diligencia ordinaria requerida para no ser responsable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento irregular. Es justamente ese principio el que determina las consecuencias de la usencia de culpa".
El Dr. Osterling también señaló[26]: "En caso de ausencia de culpa el deudor no está obligado a probar el hecho positivo del caso fortuito o fuerza mayor, es decir, la causa del incumplimiento por un evento de origen conocido pero extraordinario, imprevisto e inevitable. En la ausencia de culpa el deudor simplemente está obligado a probar que prestó la diligencia que exigía la naturaleza de la obligación y que correspondía a las circunstancias del tiempo y del lugar, sin necesidad de demostrar el acontecimiento que ocasionó la inejecución de la obligación".
El Co-autor del Código Civil[27] (1984), Osterling detalló: "Los casos fortuitos o de fuerza mayor tienen iguales características. Teóricamente, sin embargo, cabe hacer una distinción. Así, se considera que el caso fortuito alude sólo a los accidentes naturales, lo que en el Derecho Anglosajón se denomina "Act of God" (hecho de Dios), en cambio, la fuerza mayor involucra tanto los actos de terceros como los atribuibles a la autoridad denominados en el Derecho Anglosajón "Act of Prince" (hecho del Príncipe). Como ya se ha expresado, ambos consisten en acontecimientos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles para el deudor y, desde luego, independientes de su voluntad. En todo caso fortuito o de fuerza mayor hay, necesariamente, ausencia de culpa. Estos eventos configuran, definitivamente, causas no imputables".

El Ex-Legislador Osterling también dijo: "Pero la previsibilidad no debe apreciarse en abstracto, porque si así lo hiciéramos prácticamente todo acontecimiento sería previsible; y no existiría, por tanto, el caso fortuito o de fuerza mayor. El

---

Obligaciones. Ha sido Decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministro de Estado en la cartera de Justicia, Senador y Presidente del Congreso de la República y Decano del Colegio de Abogados de Lima. Miembro de número de la Academia Peruana de Derecho.

[24] Para una compresión detallada y completa de lo que significa "fuerza mayor" e "inejecución de obligaciones" se invita a la lectura completa del texto:
http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Inejecucion%20obligaciones%201985.pdf

[25] Pág. 138 del citado texto del Dr. Osterling

[26] Idem.

[27] Pág. 139 del citado texto del Dr. Osterling

acontecimiento es imprevisible cuando los contratantes no tienen motivos atendibles para presumir que éste vaya a suceder. La noción de imprevisibilidad se aprecia, pues, tomando en consideración todas las circunstancias de la obligación. La rareza, el carácter anormal del evento, las remotas posibilidades de realización, configuran el caso fortuito o de fuerza mayor".

Cabe añadir, lo señalado en el art 1316 del código civil: "La obligación se extingue si la prestación no se ejecuta por causa no imputable al deudor. Si dicha causa es temporal, el deudor no es responsable por el retardo mientras ella perdure [...]". Al respecto, Osterling detalló: "Si dicha causa es temporal, el deudor no es responsable por el retardo mientras ella perdure".

Además, Osterling detalló que normativa similar se presenta en diversos países, por ejemplo: "El primer párrafo del artículo 1316 comentado, tiene su origen, como se ha señalado, en el artículo 1318 del Código Civil de 1936, y además, en los artículos 1302 del Código Civil Francés; 888 del Código Argentino; 1182 y 1184 del Código Español: 275, primer párrafo, del Código Alemán; 1182 y 1184 del Código Cubano; 267, primer párrafo, del Código Polaco de las Obligaciones; 2274, primer párrafo, del Código Civil Peruano de 1852; 119, primer párrafo, del Código Suizo de las Obligaciones; 379 del Código Boliviano; 1670 del Código Chileno; 1713 del Código Ecuatoriano; 1344, primer párrafo, del Código Venezolano; 1729 del Código Colombiano; 1549 del Código Uruguayo; 1302 del Código Dominicano; 341 del Código Libanés; 1256, primer párrafo, del Código Civil Italiano; y 790, primer párrafo, del Código Portugués".

En ese orden de ideas, por la misma exposición del co-autor del código civil de 1984, en lo relacionado a fuerza mayor, queda evidenciado que, al ocurrir circunstancias de fuerza mayor, como es el caso de la cuarentena por COVID-19, el deudor no es responsable, y no le corresponden interés compensatorio por el periodo de la circunstancia de fuerza mayor.

Por lo que se consideraría ilegal cualquier cobro al usuario. Ya que éste no fue responsable de la aparición del COVID-19, ni tampoco es responsable por la orden de cuarentena dada por el ejecutivo. Así, como tampoco es responsable que los efectos de la cuarentena duren unos tres (3) años en que se recupere la economía al nivel del 2019.

Adicionalmente, si bien la cuarentena ha cesado en el Perú, la presencia del COVID-19 persiste. Por lo tanto, se ve afectado todo el aparato productivo. En ese sentido, también se debe contemplar un periodo de adaptación económica. Porque, todos los agentes económicos tardarán tres (3) años en recuperar el nivel del 2019, según estadísticas del banco mundial.

13. Código Civil Español y Congelamiento de Deudas en España

El Código Civil Español, como lo mencionó Osterling en el punto anterior, sí contempla el concepto de inejecución de obligaciones, de la siguiente manera:

> " Art. 1182- Quedará extinguida la obligación que consista en entregar una cosa determinada cuando ésta se perdiere o destruyere sin culpa del deudor y antes de haberse éste constituido en mora".
>
> " Art. 1184- También quedará liberado el deudor en las obligaciones de hacer cuando la prestación resultare legal o físicamente imposible".

Asimismo, España emitió una ley de congelamiento de deudas a través de Real Decreto-Ley 8/2020, del 17 de marzo 2020, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. Por el cual se estableció:

"Artículo 14. Efectos de la moratoria.

1. La solicitud moratoria a la que se refiere el artículo 12 conllevará la suspensión de la deuda hipotecaria durante el plazo estipulado para la misma y la consiguiente inaplicación durante el periodo de vigencia de la moratoria de la cláusula de vencimiento anticipado que conste en el contrato de préstamo hipotecario.

2. Durante el periodo de vigencia de la moratoria a la que se refiere el presente capítulo la entidad acreedora no podrá exigir el pago de la cuota hipotecaria, ni de ninguno de los conceptos que la integran (amortización del capital o pago de intereses), ni íntegramente, ni en un porcentaje. Tampoco se devengarán intereses".

A su vez, a través de Real Decreto-Ley 11/2020, del 31 de marzo 2020, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Por el cual se determinó:

"Artículo 21. Suspensión de las obligaciones derivadas de los contratos de crédito sin garantía hipotecaria.

1. Se establecen medidas conducentes a procurar la suspensión temporal de las obligaciones contractuales derivadas de todo préstamo o crédito sin garantía hipotecaria que estuviera vigente a la fecha de entrada en vigor de este real decreto-ley, cuando esté contratado por una persona física que se encuentre en situación de vulnerabilidad económica, en la forma definida en el artículo 16, como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19.

En todo caso, los contratos de arrendamiento financiero se entenderán incluidos dentro del ámbito de aplicación objetivo de la suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior".

"Artículo 25. Efectos de la suspensión.

1. Durante el periodo de vigencia de la suspensión:

a) El acreedor no podrá exigir el pago de la cuota, ni de ninguno de los conceptos que la integran (amortización del capital o pago de intereses), ni íntegramente, ni parcialmente.

b) No se devengarán ningún tipo de intereses, ni ordinarios, ni de demora.

2. La fecha del vencimiento acordada en el contrato se ampliará, como consecuencia de la suspensión, por el tiempo de duración de esta, sin modificación alguna del resto de las condiciones pactadas. Tratándose de bienes o derechos inscribibles se ajustarán a su propia normativa, de acuerdo con las reglas generales, y lo dispuesto en el apartado segundo del artículo anterior".

Con lo anterior se evidencia, que España congeló deudas tanto para créditos con garantía hipotecaria como también para créditos sin garantía hipotecaria[28].

14. Eventos de Fuerza Mayor en Contratos Crédito Hipotecario

Se ha detectado en algunos contratos de crédito hipotecario, que, ante un evento de fuerza mayor, el banco puede modificar unilateralmente varios aspectos del contrato, excepto la tasa de interés que le cobra al usuario. Sin embrago, ello no limita ni elimina la posibilidad del usuario de ampararse a la inejecución de obligaciones (art. 1314, 1315, 1316 u otros del código civil), como resultado de la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19.

Esto se puede verificar en el contrato tradicional BCP – Préstamo Hipotecario[29], el cual en la cláusula décimo quinta señala: "El CLIENTE autoriza que, salvo las tasas de interés indicadas en el Anexo, las condiciones, las comisiones y los gastos indicados en la Hoja Resumen, podrán ser modificados **unilateralmente por el BANCO**, de acuerdo con lo **dispuesto por la normativa vigente**, debiendo comunicar ello al CLIENTE con una anticipación de cuarenta y cinco (45) días calendario o cualquier otro plazo que las disposiciones legales establezcan".

"Entre otros supuestos y sin que se pueda considerar esta lista como limitativa, las modificaciones a que se refiere el párrafo anterior podrán ser efectuadas por el BANCO –a su solo criterio- como consecuencia de [...] crisis financiera; o (xi) hechos ajenos a la voluntad de las partes; conmoción social; desastres naturales; terrorismo; guerra**; caso fortuito o fuerza mayor**".

Cabe precisar, que la normativa vigente a la cual hace referencia la cláusula décimo quinta del contrato, por la que podrán ser modificados unilateralmente por el banco algunos términos de dicho contrato, se basa en el art. 41.1 y 41.4 de la Resolución SBS 3274-2017. A través de ella, la SBS faculta al sistema financiero a modificar contratos con los usuarios en aspectos distintos a tasas de interés, sin aviso previo (ver punto 4 de esta exposición de motivos).

Como se puede apreciar, la cláusula décimo quinta del contrato no se fundamenta, ni limita los derechos a la inejecución de obligaciones (art. 1314, 1315, 1316 u otros del código civil). Por lo que no se constituye ninguna limitante al usuario de ampararse a la inejecución de obligaciones del Código Civil.

15. Norma SBS sobre ejecución de hipotecas

A través de Resolución SBS 325-2001, la SBS aprueba cláusulas generales de contratación aplicables contratos de préstamo Hipotecario. Así, en la cláusula octava, se indica que, si el cliente dejara de pagar dos o más cuotas del préstamo, el banco podrá dar por terminado el contrato de préstamo, sin asumir por ello ninguna responsabilidad, dando por vencidos todos los plazos estipulados en el contrato y exigir el pago inmediato del íntegro de las cuotas (la suma de todas las cuotas) y proceder a la ejecución de la garantía hipotecaria.

---

[28] https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-civil/inmobiliario-y-construccion/la-moratoria-de-deuda-crediticia-por- COVID-19-una-medida-de-minimos-2020-04-07/

[29] https://www.viabcp.com/wcm/connect/1aee1c22-c868-48dd-87a9-998dbcc8aa07/Contrato+de+Prestamo+Hipotecario+Tradicional+BCP.doc?MOD=AJPERES&CVID=nkAnI3Y&attachment=true&id=1 602633086477

En ese sentido, dicha resolución SBS, permite que el banco puede ejecutar la garantía hipotecaria con solo dos (2) meses de retraso del ciudadano. El remate solo es frenado si elciudadano paga toda la deuda completa en una sola armada.

Evidentemente, el daño al usuario sería injusto, ilegal y devastador. Ya que la razón por la cual no puede pagar su hipoteca es por la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19. No sería justo para el usuario porque éste no fue responsable de la aparición delCOVID-19, ni tampoco es responsable por la orden de cuarentena dada por el ejecutivo. Así, como tampoco es responsable que los efectos de la cuarentena duren unos tres (3) años en que se recupere la economía al nivel del 2019.

16. Norma SBS sobre Prácticas Abusivas

A través de Resolución SBS 1870-2020 se define prácticas abusivas como: "aquellas conductas que afectan el legítimo interés de los usuarios al tomar ventaja de las circunstancias particulares de la relación de consumo, imponiendo condiciones excesivamente onerosas o que no resulten previsibles al momento de contratar".

También, dicha resolución establece como disposición complementaria sexta: "Tratamiento de clientes con dificultades temporales para el pago de créditos en el marco de una declaratoria de estado de emergencia. Las empresas pueden efectuar modificaciones contractuales de créditos en el marco de una declaratoria de estado de emergencia. Las empresas que hayan efectuado modificaciones unilaterales, o que planeen efectuar modificaciones mediante acuerdo con los usuarios sobre las condiciones contractuales de créditos otorgados a clientes que presenten o puedan presentar retrasos temporales en sus pagos, según las disposiciones dictadas por la Superintendencia en el marco de una declaratoria de estado de emergencia y otras que sean aplicables, deben establecer políticas y procedimientos para el tratamiento de los referidos clientes y ofrecer alternativas acordes con su situación financiera y capacidad de pago".

En ese sentido, para aquellos sectores más afectados, por los cuales se elabora la presente ley, debería establecerse un procedimiento por el cual se le otorgue alternativas de pago, conforme a su capacidad de pago, la cual ha sido mermada por la cuarentena y estado de emergencia por el COVID-19.

17. Actuación del BCRP ante Circunstancias de Fuerza Mayor

El BCRP, en relación a circunstancias de fuerza mayor que atraviese una ESF, establece a través del art. 56 de su Ley Orgánica, lo siguiente: "Las entidades financieras que incumplan las regulaciones en materia de encaje son sancionadas por el Banco con multa. En el caso de que se acredite que el incumplimiento se ha originado **en fuerza mayor o en caso fortuito**, o en hechos que hayan afectado de modo general a las instituciones financieras de la misma naturaleza, el Banco está facultado **para reducir el monto de la multa que pudiera corresponder, y aún para exonerar de dicha sanción**".

Según la citada norma del BCRP, cuando hay circunstancias de fuerza mayor, dicho banco puede rebajar multas o hasta exonerarlas (a los bancos). Dicho criterio normativo, reconoce que, si existe un motivo de fuerza mayor, entonces una ESF no es responsable por lo sucedido en el encaje bancario. Además, es importante

añadir que dicho encaje es una variable que involucra mucho riesgo para el sistema financiero.

En ese orden de ideas, el BCRP, así como reconoce que cuando existe un motivo de fuerza mayor, las ESF no son responsables. También debe reconocer, que al presentarse una cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19 (motivo de fuerza mayor a ESCALA GLOBAL), los usuarios no son responsables por los efectos sobre las deudas.

18. Excepción Honrosa: Agrobanco congeló deudas

Agrobanco el 13.05.2020 comunicó a través de su página web institucional[30], que los préstamos, cuyos pagos estaban previstos durante la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, serán reprogramados sin intereses compensatorios. Lo cual implica un real congelamiento de intereses, ya que la reprogramación aludida es aquella que había sido establecida por la SBS a través de Oficios Múltiples 11150-2020-SBS y 11170-2020-SBS (ver punto 4), cuyo objetivo era reprogramar créditos, para que éstos sigan permaneciendo como "al día", y en consecuencia no existan moras ni interés moratorio.

19. Fortaleza del Sistema Financiero

La SBS indica[31] que el sistema financiero presenta una fortaleza marcada, para enfrentar el COVID-19. Por ejemplo, al 29.02.2020, los activos del sistema financiero ascienden a S/. 476 828 millones. Por el lado de las provisiones, el sistema financiero presentaba S/. 2 500 millones de provisiones adicionales a las regulatorias. Lo cual generaba bastante confianza en poder asumir potenciales perdidas. En cuanto al capital, las ESF presentan S/. 20 000 millones de capital adicional al capital regulatorio. Lo cual nuevamente le brindaba fortaleza para afrontar posibles contingencias.

20. Impacto en la Propiedad (capital) de los ciudadanos

Respecto de lo que puede valer una propiedad, el economista Hernando de Soto[32] indica: "la propiedad para el ser humano es una fuente de valor que se traduce en prosperidad para quien la posee, es decir, para quien es propietario"[33]. Asimismo, de Soto señala: "Los peruanos que tienen derecho a formar capital, porque tienen los títulos que lo capturan, no se olvide, Ud. no me va a enseñar a mi ningún capital en el aire, siempre está detrás de un título"[34]. Esto quiere decir, que una de las herramientas más poderosas para crear valor, y eventualmente salir de la

---

[30] http://www.agrobanco.com.pe/prensa/notas/agrobanco-deudas-de-pequenos-productores-agropecuarios-seran- reprogramadas-sin-intereses/

[31] Video: Un Sistema Financiero Sólido para la Recuperación Económica. Minuto 2 al 5. https://www.youtube.com/watch?v=nfY5F-bFfp0&t=324s

[32] Es presidente del Instituto Libertad y Democracia y autor del libro "Misterio del Capital, el cual detalla los factores de ¿por qué el capitalismo triunfa en el occidente y fracasa en el resto del mundo?". Ha sido considerado entre las 100 personas más influyentes y reconocido en diferentes países por su gran trayectoria y experiencia.

[33] Fuente: https://www.ild.org.pe/ild-in-the-news/174-2015/1083-hernando-de-soto-la-propiedad-es-mas-que-un-titulo-es-una- fuente-del valor#:~:text=the%20formal%20sector.,Hernando%20De%20Soto%3A%20%E2%80%9CLa%20propiedad%20es%20m%C3%A1s%20que%20un%20t%C3%ADtulo,decir%2C%20para%20quien%20es%20propietario

[34] Fuente: Video solución a la recesión COVID. Minuto 58:30 https://www.youtube.com/watch?v=KfYGTXl8Rhc

pobreza, como nación, es la propiedad.

A su vez, de Soto compara el "capital real" y "capital ficticio", y declara: "El capital real [título de propiedad] es la garantía, para entonces generar dinero que está respaldado por tu propiedad, y eso es capital real. La idea no es generar prestamos por si solos, eso sería solo capital ficticio, la idea es crear una población de propietarios, qué permita que la banca le facilite dinero, respaldado en capital real"[35]. Ello significa, que uno de los objetivos económicos de una nación debería ser "crear una gran población de propietarios". Y no por

el contrario destruirlos a través de embargos ocasionados por una cuarentena y estado de emergencia por COVID-19. Asimismo, según indicó de Soto, si existiera una gran población de propietarios, la banca tendría mayores clientes a los cuales atender, y tener mayores ganancias.

También, de Soto indicó[36] respecto de las empresas más pequeñas, no aceptar que son pequeños de por vida, van a crecer, démosle lo que es necesario para que tengan músculos. [...] mucha de la legislación de Mypes es discriminatoria, porque los encasilla a mercados aprovechados por los más poderosos. En este punto, opinamos, que los diferentes programas del gobierno no han solucionado las demandas del sector Mypes, ni de personas naturales, sino que se han enfocados en las grandes empresas. Por ello es necesaria una ley de congelamiento y compra de deudas para evitar embargos a las propiedades. De esta manera los más vulnerables puedan preservar su capital, y así cuidarlos y puedan crecer como empresarios. Recordando que ellos no tienen culpa que el estado haya decretado cuarenta y estado de emergencia por COVID. La economía quedó devastada por dichas acciones. Esto representó una falla de mercado de ESCALA NACIONAL.

Por último, en relación al sector más vulnerable, de Soto señalo[37] que estamos atrasados 200 años, pero si nos damos cuenta el COVID ha generado una revolución, las personas vulnerables no tienen ingresos, se han comido sus ahorros, esa es la verdadera división de clases, empresarios grandes vs empresarios pequeños. No solo es culpa del sector público, es responsabilidad también del sector privado y su burocracia que es culpable (en la formación de capital).

En ese orden de ideas, opinamos que se puede entender la falta de una ley de congelamiento deudas, como resultado de pugnas entre el sistema financiero (empresarios grandes) y empresarios pequeños que buscan congelamiento por la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID. Ante la importancia del capital (la propiedad) para un usuario que haya hipotecado su casa. Es necesario un congelamiento de deudas, a través de la compra de deuda por parte del BCRP, para evitar que su casa (su capital) sea embargada y rematada. Esto dañaría la capacidad de generación de capital. Es más, ante la circunstancia del COVID, sería un suicidio económico, por parte de nuestra nación, destruir capital a través de embargos y ejecución de hipotecas. Sería nefasto para nuestra nación. Economías

[35] Fuente: Video solución a la recesión COVID. Minuto 1:05:20 https://www.youtube.com/watch?v=KfYGTXl8Rhc
[36] Fuente: Video solución a la recesión COVID. Minuto 1:16:30 al 1:18:00 https://www.youtube.com/watch?v=KfYGTXl8Rhc
[37] Fuente: Video La Crisis del COVID19 en el Perú Actual. Minuto 47.57 -49:30 https://www.youtube.com/watch?v=SSrLgylboDk

vecinas verían como nos autodestruimos. Porque el estado decretó la cuarentena, impidió la libre empresa y ahora estaría dispuesto a ejecutar garantías (propiedades) de ciudadanos que no son culpables por dichas acciones del estado.

21. Doble Pérdida para el Usuario por Ejecución de Garantía Hipotecaria

En relación al financiamiento con garantía hipotecaria, es importante notar que las ESF financian[38] alrededor del 50%[39] del valor de una propiedad. Es decir, si una propiedad vale S/. 400 000, la ESF le prestará solo S/. 200 000. Sin embargo, en la inscripción de la hipoteca, se inscribe el valor total de la propiedad, es decir S/. 400 000. Esto significa que, ante una situación de ejecución de garantía hipotecaria, si bien el usuario se prestó S/. 200 000, tendrá que responder con la ejecución de la garantía hipotecaria, la cual está registrada por S/. 400 000. En este sentido, la pérdida del usuario (S/. 400 000) sería el doble de lo que se prestó (S/. 200 000).

Incluso, ahora ante un entorno económico más complejo debido al COVID-19, se podría llegar a la situación en la cual se remate una propiedad por un valor debajo del valor de la deuda. Por lo que, el ciudadano aun después del remate de su propiedad siga debiendo al banco. Lo cual se constituiría en una situación injusta y onerosa para un ciudadano.

22. Economistas están a favor de Congelamiento para sectores más afectados

El economista González Izquierdo indicó que, así como a las empresas le han hecho Reactiva 1 y 2, a las personas de menores ingresos, que también tienen problemas de liquidez, es de justicia ayudarlos a que paguen sus deudas. A su vez el economista indico que se debe promover la reprogramación de deudas, pero sin acumular intereses[40]. Sin embargo, el economista hizo mención a un programa del BCRP. El cual emitió CIRCULAR N° 0021-2020- BCRP, la misma que no fue tomada en cuenta por los bancos. Por el contrario, la prensa indicó que los bancos desairaron al BCRP[41]

Adicionalmente, respecto de los proyectos de ley de congelamiento del congreso, González Izquierdo recomendó a los congresistas que tomen un parámetro de vulnerabilidad de las personas de menores ingresos, y de ahí para abajo que congelen las deudas[42].

23. Congelamiento de Deudas a través de Compra de Deuda del BCRP

Es importante comentar que la necesidad de un congelamiento de deudas es muy grande. Para buscar cuantificar dicha necesidad, podemos comentar lo señalado por Heysen, jefa de la SBS, quien indicó: "la última cifra que disponemos en reprogramaciones es de S/. 108 569 millones"[43].

---

[38] Interbank publica que financia hasta 60% como límite máximo. https://interbank.pe/prestamo-personal-garantia-hipotecaria

[39] El importe que financia el Banco de la Nación no excede del 50% del valor de Tasación https://www.bn.com.pe/clientes/creditos- hipotecarios/mejora-remodelacion.asp

[40] Entrevista en RPP: https://www.youtube.com/watch?v=E8VOcEIdfUg

[41] https://larepublica.pe/economia/2020/07/23/asbanc-bancos-desairan-programa-del-bcr-para-reducir-tasas/

[42] Entrevista Exitosa Noticias: Minuto 6:30 en adelante https://www.youtube.com/watch?v=Dp0w6cSRweM

[43] https://www.peruweek.pe/socorro-heysen-jefa-de-la-sbs-el-80-de-clientes-que-reprogramaron-deudas-esta-pagando/

En ese sentido, podemos entender que la necesidad de un congelamiento de deudas parte de aquellas personas que aceptan reprogramar porque no tienen la liquidez para pagar sus deudas. Importante añadir que todos ellos tenían una calificación normal o CPP al 29.02.2020. Lo cual permite deducir que todos ellos siempre han sido buenos pagadores, pero han tenido problemas obviamente por la cuarentena y el estado de emergencia por el COVID-19. Así, deducimos que la necesidad por un congelamiento real de deudas, corresponde a aquel monto que actualmente se encuentra en reprogramación, es decir un aproximado de S/. 108 569 millones. Aunque, podrían faltar aquellos créditos que no han sido reprogramados, pero se encuentran en mora.

Asimismo, dicho monto de S/. 108 569 millones (necesidad de congelamiento), sobrepasa la capacidad de congelamiento que pueda hacer el sistema financiero. Solo basta considerar

que los créditos de todas las ESF ascienden a S/. 369 919 millones (a sept 2020[44]). Tales S/. 108 mil millones representan un 30% aproximadamente del total de créditos de todas las ESF. Por ello, si se congelaran dichos S/. 108 mil millones, podría ser perjudicial para los ahorristas, y las propias ESF.

A su vez, la necesidad de congelamiento de deudas se constituye en un asunto de necesidad nacional. Porque más de S/. 108 mil millones se encuentran en riesgo de no pago. Lo cual conllevaría embargos y remates de propiedades de modo nunca antes visto en la historia de la nación. En ese sentido, la opción más viable económicamente es aquella donde el BCRP participe de la compra de deuda.

Esta situación es la más racional, ante todo lo ocurrido por la cuarentena y estado de emergencia por COVID-19. Ello, se deduce, porque no se puede asignar responsabilidad del pago de intereses a los usuarios, los cuales no son responsables de un confinamiento obligatorio al que fueron sometidos, debido al COVID-19. Considerando que tomará tres (3) años a la economía nacional recuperar el nivel del 2019, entre otros indicadores económicos nefastos. Desde una perspectiva económica, el COVID-19 se constituye como una externalidad negativa de ESCALA GLOBAL. Lo detallaremos en el siguiente numeral.

24. Fallas de Mercado y Externalidades Negativas Generadas por el Estado

Las consecuencias de la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19 son muy negativas para la economía. Una caída del 12% del PBI, según el Banco Mundial [punto 2 exposición de motivos]. Entre otras consecuencias desastrosas, las cuales han sido generadas por fallas del mercado. En específico por externalidades.

En primer lugar, debemos entender ¿Qué es una falla de mercado? ¿Qué es una externalidad? Como se mencionó en un diario local: "Una externalidad aparece cuando una persona (natural o jurídica) realiza una actividad que hace un daño a un tercero, quien no es compensado por el daño"[45].

[44] Según publicaciones SBS.
[45] https://gestion.pe/blog/economiaparatodos/2020/04/externalidades-y-COVID-19.html/?ref=gesr

Asimismo, como se indicó en un diario de México: "Producto de una falla de mercado son las externalidades, que son entendidas como los efectos (o costos en términos monetarios) que no considera (absorbe) el agente que los provocó. Un ejemplo sencillo es el de aquella empresa que en su proceso productivo contaminó el medio ambiente, sin que se haga responsable por reparar el daño. Es decir, la empresa no considera dentro de sus funciones de costos el daño hecho al medio ambiente, y por tanto no se hace responsable del mismo. Esto es una externalidad, para este caso negativa"[46].

De modo análogo, el Estado mismo ha generado una falla de mercado al decretar una cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19. Importante incidir, en que no se juzga como buena o mala su política de cuarentena, en relación a la salud de los ciudadanos. Lo que se hace en el presente documento es un análisis de los hechos ya ocurridos.

Como parte de ello, se observa que, aunque la cuarentena por el COVID-19, pudo haber ayudado en mitigar el COVID-19, ha generado una gran falla de mercado, porque los ciudadanos no han podido ejercer su derecho de libre empresa y tampoco han ejercido su derecho a la libertad de trabajo. En ese sentido, el todo el mercado nacional ha sufrido un impacto generado por el mismo Estado. Los ciudadanos no tienen la responsabilidad de los actos del Estado.

Al respecto, un medio español dijo: "Controlar la curva de infecciones implica empeorar la curva de la recesión económica"[47]. Asimismo, el observatorio económico de Inglaterra señaló: "¿Cómo podemos entender la decisión [del gobierno de Inglaterra] de permitir alguna actividad durante la cuarentena? La respuesta es que en la práctica existen muchas externalidades en competencia"[48].

También, podemos volver a mencionar lo indicado David Navarro, médico asesor especial de la OMS[49], quien pidió evitar las cuarentenas para evitar la pobreza, declarando: "Las cuarentenas solo tienen una consecuencia, que nunca deben menospreciar, y es hacer que la gente pobre sea muchísimo más pobre".

En ese sentido, queda evidenciado que las decisiones de confinamiento que adoptó el Estado Peruano fueron en desmedro de la economía de toda la nación peruana (independientemente si ayudó o no, a la salud). Así podemos identificar una cascada de externalidades negativas[50] [51], al menos en los siguientes aspectos:

a. Primero. - La externalidad que nace de la cuarentena del gobierno. Si bien se buscaba ayudar y proteger la vida, eventualmente su decisión ya estaba dañando a TODA la ECONOMIA de la NACION a través de caída PBI, desempleo, pobreza, quiebras generalizadas [ver punto 2 de exposición de motivos].

---

[46] https://www.heraldo.mx/las-externalidades-negativas-y-la-estrategia-contra-el-COVID-19/
[47] http://agendapublica.elpais.com/la-macroeconomia-del-coronavirus/
[48] https://www.coronavirusandtheeconomy.com/question/externalities-why-do-we-need-coordinated-public-action-pandemic
[49] https://peru21.pe/mundo/si-o-no-a-la-cuarentena-las-contradicciones-de-la-oms-durante-la-pandemia-coviod-19-nczg- noticia/?ref=p21r
[50] https://www.coronavirusandtheeconomy.com/question/externalities-why-do-we-need-coordinated-public-action-pandemic
[51] https://sites.google.com/site/toxvaerd11/home/economic-epidemiology

b. Segundo. - Los ciudadanos económicamente más vulnerables se vieron afectados por la primera externalidad del gobierno. Al verse limitados en no poder tener ingresos para comer (porque no tienen ahorro), se ven en la -necesidad- de salir a buscar ingresos y alimento. Como indicó el periodista extranjero Carlos Noriega: " Miles de personas huyen de Lima a pie en busca de comida en sus pueblos".
Asimismo, cita a una ciudadana que dice: "nos van a matar de hambre antes que el virus"[52] . Dicho periodista añade: "Esa noche dormirá-como las anteriores y las siguientes- sobre unos cartones al lado de la carretera que lleva de Lima a la zona andina en el centro del país. Va de regreso a su pueblo. Va escapando. Sin nada, lo hace caminando. Le esperan cientos de kilómetros. Con ella pasarán la noche más de trescientas personas que cargan la misma angustia y comparten el mismo recorrido, largo, agotador, penoso. En otros puntos de esa misma carretera, y en otras carreteras, que van para el sur y el norte del país, otros miles viven el mismo drama. Abandonan la capital para regresar a sus pueblos. En Lima, la ciudad de la que escapan con desesperación, se concentra la mayor parte de casos de coronavirus en el país, pero ellos no huyen del virus. Huyen del hambre. Es el éxodo de los olvidados, los excluidos, los pobres extremos, en plena cuarentena por el coronavirus".
Adicionalmente, la salida general de los ciudadanos, a buscar ingresos del día a día, según comentan médicos epidemiólogos, propagó el COVID-19. Así el vicedecano del colegio de Médicos del Perú indico: "casos de infectados seguirán creciendo por culpa de irresponsables"[53].

c. Tercero. - El Estado amplió aún más la cuarentena y estado de emergencia, con el objetivo mitigar la propagación del COVID-19. Pero generando aún más externalidades negativas ya que más cuarentena genera aún más pobreza, mayor caída del PBI, más desempleo.

De esta manera se presentó una cascada de externalidades negativas para la economía nacional. La cual generó como ya se ha mencionado efectos catastróficos para millones de deudores financieros. Finalmente, cabe indicar, que para las personas con menos recursos una cuarentena presenta un impacto mucho mayor. Lo que genera mayores externalidades negativas para los grupos de menores ingresos[54].

25. Fallas de Mercado no pueden ser Solucionadas por Mecanismos de Mercado

Como se mencionó previamente en el punto de esta exposición de motivos, en relación a los indicadores de pobreza, González Izquierdo señaló: "A fines del año pasado el 20% de la población estaba en condición de pobreza; vamos a subir a 27% o un poco más de pobres. Es decir, este año 2 millones 360 mil peruanos que no eran pobres el año pasado, lamentablemente, este 2020 han pasado a condición de pobreza"[55].

Asimismo, según el Banco Mundial, se proyecta[56] una caída de -12% del PBI 2020 y

[52] https://www.nodal.am/2020/04/exodo-masivo-en-peru-miles-de-personas-retornan-a-pie-a-sus-pueblos-por-hambre-y-falta- de-trabajo/
[53] https://www.cmp.org.pe/colegio-medico-sugiere-que-cuarentena-se-aplace-por-lo-menos-todo-abril/
[54] https://www.coronavirusandtheeconomy.com/question/epidemic-and-economy-what-are-trade-offs
[55] Idem.
[56] Según Banco Mundial http://pubdocs.worldbank.org/en/876791588788341170/Global-Economic-Prospects-

un rebote de 7% para 2021. Esto significa que tomará cerca de tres (3) años en recuperar el nivel de producción del 2019. En relación a ello, la Cámara de Comercio de Lima (CCL) indica[57] en relación a la caída del PBI: "la primera conclusión es que el Perú tiene un MEGAPROBLEMA económico".

El PBI Nominal de Perú ascendió el 2019 a S/. 762 476 millones[58]. Por otro lado, se tiene la caída del -12% del PBI en 2020[59]. En términos nominales, el 12% de caída del PBI del 2020 representa alrededor de S/. 91 497 millones. Este monto representa la pérdida nominal de la economía peruana, debido a la cuarentena y estado de emergencia debido al coid-19.

Asimismo, valores similares a la pérdida del PBI, son los que se encuentran reprogramados por las ESF. Según indicado por la jefa de la SBS, hasta noviembre 2020 la última cifra de reprogramación es de S/. 108 569 millones[60]. En ese sentido, observando esta cifra de reprogramaciones, podemos deducir, que tal monto representa una aproximación a la demanda real de reprogramaciones. A su vez, es importante precisar, que los usuarios no son responsables por la cuarentena y estado de emergencia. Por lo que tal monto de reprogramaciones debe ser a una tasa compensatoria congelada, o lo más cercana a cero, y no como sucede en la actualidad tasas mayores al 40%, o incluso mayores.

Entonces, la demanda por reprogramaciones a una tasa congelada cerca al cero por ciento, es alrededor de S/ 100 000 millones. Esta demanda de reprogramaciones es imposible de solucionar por las ESF. Ya que el crédito total del sistema financiero asciende a S/. 369 919 millones[61]. Dichos S/. 100 mil millones, representan un 28% de todos los créditos del sistema financiero.

En ese sentido, se observa que, aunque las ESF deseen congelar créditos a favor de los usuarios, no podrían porque se podrían ver afectados los ahorristas del sistema financiero, o incluso sus propios patrimonios. Cabe precisar que, si sería legalmente posible que las ESF deban asumir al menos un porcentaje de congelamiento de intereses, pero si es real que, si congela un porcentaje mayor del 20% de sus créditos, esto podrían ser contra producente para el ahorrista.

Adicionalmente, es importante señalar que las ESF no desean congelar las deudas (tasa cercana al cero por ciento) de los usuarios. Ello porque evidentemente iría en contra de sus intereses comerciales. Es ante esta imposibilidad que el mercado solucione por sus propios mecanismos, los intereses que demandan las ESF, que debe intervenir el Estado. Como se viene detallando en la presente exposición de motivos, los usuarios no tienen responsabilidad por la cuarentena y el estado de emergencia por el COVID. Esto representa una circunstancia de fuerza mayor para los usuarios. Asimismo, si las ESF quisieran congelar S/. 100 mil millones de deudas, también sería contraproducente para los ahorristas. En ese sentido, la

---

June-2020- Regional-Overview-LAC.pdf

[57] https://lacamara.pe/tag/pbi/?print=print-search

[58] Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

[59] Fuente: Banco Mundial

[60] https://www.peruweek.pe/socorro-heysen-jefa-de-la-sbs-el-80-de-clientes-que-reprogramaron-deudas-esta-pagando/

[61] Fuente SBS. Datos a septiembre 2020.

única vía técnica y legal sería la compra de deudas por parte del BCRP.

Importante añadir, el economista Velarde, jefe del BCRP, en una presentación Reporte de Inflación Setiembre 2020, mostró, que en el programa Reactiva Perú sobraron recursos, es decir, por ejemplo, se subastó por S/. 15 950 millones y solo se adjudicó S/. 400 millones[62].

Lo cual evidencia que las ESF ya no desearon participar de dicho programa que contemplabaotorgar créditos al 1.4% anual.

26. Estado debe Corregir Fallas del Mercado por COVID-19

EL artículo 60 de la Constitución Política indica: "El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional".

Al respecto, el jurista Andrés Calderón[63] indica que el concepto de subsidiariedad del Estado es aquel que el tribunal Constitucional ha indicado, el cual es un mandato de protección delos privados. Cuando los privados pueden realizar libres intercambios, el Estado no puede involucrarse excepto donde haya fallas del mercado, por ejemplo, si existen externalidades. En estos casos sí puede participar el Estado subsidiariamente, mientras haya una Ley Expresa, y el Congreso defina una necesidad pública en ese sentido[64].

En ese sentido, y como se ha detallado previamente, ya que si existen fallas de mercado y externalidades por el COVID. Sí es factible que, a través de una Ley expresa como la presentepropuesta, el Estado, a través del BCRP pueda comprar la deuda de millones de usuarios afectados por la cuarentena y estado de emergencia por el COVID-19.

27. Principios Constitucionales sobre Rol Subsidiario del Estado

El tribunal Constitucional ha definido el principio subsidiariedad económica del Estado. A través de EXPEDIENTE Nº 01535-2006-PA/TC, en sus fundamentos 14 al 17.

Así, el fundamento 14 indica: "la cláusula de actuación subsidiaria del Estado en la economía, implica, de un lado, un límite a la actividad estatal (no puede el Estado participar libremente en la actividad económica, sino que sólo lo puede hacer sujeto a la subsidiariedad, que debe ser entendida como una función supervisora y correctiva o reguladora del mercado) y, de otro, el reconocer que existen ámbitos que no pueden regularse única y exclusivamente a partir del mercado, lo cual justifica la función de regulación y protección que desempeña el Estado".

Al respecto, según el principio de subsidiariedad, el estado solamente puede

[62] Video Reporte de Inflación Setiembre 2020. Minuto 39.30-42:00 https://www.youtube.com/watch?v=NUBSUfrvOh0
[63] Abogado PUCP, Magister en Derecho por Yale University.
[64] Video Actividad Empresarial del Estado – Entrevista al Profesor Andrés Calderón. Minuto 3:30 - 5:50. https://www.youtube.com/watch?v=4_Vl6ucb-7E

participar en alguna actividad económica cuando "existan ámbitos" que no pueden solucionarse a partir del mercado". En este sentido, el ámbito que analizamos es la deuda de 7 millones de personas de categoría normal o CPP al 29.02.2020. Dicha deuda ha sido perjudicada extraordinariamente por las externalidades negativas de la cuarentena y estado de emergencia debido al COVID-19. Además, la evidencia económica indica que tomará posiblemente tres (3) años volver al nivel del 2019. Asimismo, ante lo recientemente indicado por la OMS y diversos cuerpos médicos, existe la posibilidad de rebrotes y complicaciones, que podrían generar que el COVID-19 aún persista impactando la salud como a la economía de la nación.

En este sentido, el ámbito que definimos no puede regularse única y exclusivamente a partir del mercado, lo cual justifica la función de protección que desempeña el Estado. Es decir, la deuda de los ciudadanos afectada por cuarentena, estado de emergencia por COVID-19, no ha sido solucionada por mecanismos de mercado financiero. Ya que ninguna ESF desea financiar al 1.4% anual ninguna deuda. Ello porque considerando un análisis económico, si los bancos congelaran el 100% de su cartera de deuda o cobraran un 1.4% anual por toda su cartera de deuda, conllevaría un riesgo para sus ingresos financieros, y podría impactar en el ahorrista, quien no tiene responsabilidad alguna.

Cabe añadir, que la SBS como regulador tampoco ha podido resolver el tema, porque no tiene las prerrogativas y poder para emitir una norma en este sentido. Es en ese orden de ideas, una solución a las deudas de 7 millones de ciudadanos es que el estado, a través del BCRP, pueda comprar las deudas de los ciudadanos.

Asimismo, el numeral 15 de la mencionada sentencia indica: "El Principio de Subsidiariedad tiene dos dimensiones: una vertical y otra horizontal. Conforme a la segunda de ellas, se impide que el Estado actúe en el ámbito que es propio de la sociedad civil, concepto que apoya la libertad de empresa y de mercado, y que sólo reserva al Estado la función de supervisor y corrector.

En este sentido, el Estado es el ente indicado para corregir las mencionadas fallas de mercado y externalidades, generadas incluso por el mismo Estado.

También, es importante citar el fundamento 16 del señalado Exp. 1535-2006: "Principio de Subsidiariedad parte del supuesto de que el Estado aparece como el garante final del interés general, desde el momento en que su tarea consiste en intervenir en forma directa para satisfacer una necesidad real de la sociedad, pero sólo en aquellas situaciones en las que la colectividad y los grupos sociales -a quienes corresponde, en primer término, la labor de intervención- no están en condiciones de hacerlo".

En relación a la capacidad delas ESF para solucionar las externalidades generadas por el COVID-19, se encuentra que las intervenciones de las ESF no han podido solucionar el problema de la deuda por COVID. Asimismo, aunque las ESF lo quisiera hacer, no están en condiciones de hacerlo, porque si lo hicieran conllevaría riesgo al mismo sistema financiero y a los ahorristas. En ese sentido, ante el alto interés público, el Estado debe intervenir en forma directa para satisfacer una necesidad real de la nación. Esto como una acción que busque competir con los privados, sino como una acción correctiva (de las externalidades) y en favor de tanto usuarios como de las ESF, es decir en favor y beneficio de todo el

mercado.

Asimismo, el numeral 17 de la mencionada sentencia indica: "la Carta de 1993 ha consagrado la subsidiariedad de la intervención de los poderes públicos en la economía, planteando el reconocimiento de la existencia de una función supletoria del Estado ante lasimperfecciones u omisiones de los agentes económicos en aras del bien común, resultando ser, antes que un mecanismo de defensa contra el Estado, un instrumento para la conciliación de conflictos

Por otro lado, el tribunal Constitucional ha mencionado, respecto del Estado corrector económico, a través de EXPEDIENTE Nº 0008-2003-AI/TC, en su fundamento 35. El cual indica: "Este Colegiado, en tal sentido, conviene con Pedro de Vega cuando puntualiza que el mercado no funcionó nunca sin los correctivos y los apoyos del Estado".

En ese orden de ideas, vista a jurisprudencia correspondiente, la compra de deuda es una acción de alto interés y necesidad pública. Cuyo objetivo es corregir externalidades generadas por el mismo Estado. Asimismo, se busca el bien común, ya que con esta medida

tanto consumidores con ESF podrán seguir realizando intercambios en el mercado. Finalmente, es una acción que conciliará conflictos, entre consumidores y ESF, derivados deexternalidades generadas por el Estado.

28. Compra de Deudas No Constituye Competencial Desleal por parte del Estado

A través de Decreto Legislativo 1044, se establece medidas de represión de la competencia desleal. En su artículo 6 se indica: "Cláusula general. - 6.1.- Están prohibidos y serán sancionados los actos de competencia desleal, cualquiera sea la forma que adopten y cualquiera sea el medio que permita su realización, incluida la actividad publicitaria, sin importar el sector de la actividad económica en la que se manifiesten. 6.2.- Un acto de competencia desleal es aquél que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado".

Asimismo, el artículo 14.3 de dicho decreto señala: "La actividad empresarial desarrollada por una entidad pública o empresa estatal con infracción al artículo 60 de la Constitución Política del Perú configura un acto de violación de normas que será determinado por las autoridades que aplican la presente Ley. En este caso, no se requerirá acreditar la adquisiciónde una ventaja significativa por quien desarrolle dicha actividad empresarial".

Importante indicar que no existirá ninguna violación al art 14.3 u otros de la ley de competencia desleal. Ello porque a través de la presente propuesta de norma, se da por cumplimiento a todo lo estipulado en el artículo 60 de la constitución.

Adicionalmente, se indica que el BCRP no se comportará como un competidor más, sino quesolo realizará una función corretora de externalidades en el mercado. A su vez, el BCRP pagará por los créditos y dotará de liquidez al sistema financiero. Asimismo, con dichas acciones correctoras, se promoverá el empleo y la recuperación económica a nivel nacional. En este sentido, los ciudadanos podrán estar al día en sus obligaciones financieras, y de esa manera, la banca puede

seguir con su función proveedora de créditos.

29. Juristas del Derecho Constitucional Económico – Rol Subsidiario del Estado

La libertad de iniciativa y de empresa se hayan íntimamente ligados a la libertad de trabajo y a la libertad de contratación. Todos los poderes públicos tienen la obligación de respetar y garantizar estas libertades[65] (Baldo Kresalja / César Ochoa. Derecho Constitucional Económico. Pág. 91).

Al respecto, la cuarentena y estado de emergencia por COVID-19, rompió con todos estos derechos y no por un día, sino por muchos meses. Si bien a nivel legal, estos derechos no se suspendieron. A nivel real, la imposibilidad de salir de casa anuló las libertades al trabajo, contratación, iniciativa y libre empresa. En ese sentido, ante un rompimiento tan profundo de la libertad de empresa es que el PBI caerá por más de 12% este 2020, la cadena de pagos se vio totalmente dañada. Y como resultado la economía se recuperará en 3 años.

Este golpe tan profundo se generó porque se introdujeron fallas de mercado, en algunos casos por seis (6) meses de cuarentena. Las consecuencias de dicha acumulación de fallas de mercado, es la acumulación de intereses y deuda que el sistema financiero indica. Asimismo, el COVID-19 ha se constituye en una circunstancia de fuerza mayor, por la cual las obligaciones se vuelven inejecutables.

Según lo indicado en el art 60 de la constitución, los juristas Baldo Kresalja y César Ochoa señalan que el régimen plural no significa que la actividad empresarial del Estado sea producto de una forma de actuación similar al ejercicio de un derecho, sino que se enmarca dentro del deber de subsidiariedad (Baldo Kresalja y César Ochoa. Derecho Constitucional Económico. Pág. 92).

En ese sentido el estado tiene la obligación de intervenir ante fallas del mercado, con la finalidad que los privados puedan ejercer su derecho a la libertad de empresa plenamente. En este caso, la intervención del BCRP sería puntual, para corregir una gran falla de mercado. Es deber del estado hacerlo lo antes posible, para devolverle a los usuarios y a las ESF el derecho a seguir haciendo contrataciones con libertad, sin fallas de mercado debido al COVID-19.

Asimismo, los mencionados juristas indican que en caso que el mercado no pudiera satisfacer necesidades esenciales, puede autorizársele al estado mediante ley intervenir directamente (Baldo Kresalja y César Ochoa. Derecho Constitucional Económico. Pág. 92).

En este caso, las ESF no pueden satisfacer la necesidad de "transferir deudas en el tiempo" (congelamiento de deudas), por la envergadura de los montos. Por ello es necesario y mandatorio la intervención del estado.

El Artículo 60 de la constitución indica: "Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente, actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional". De esta manera la Constitución exige la satisfacción de un interés general "cierto y prevalente" o de

[65] Baldo Kresalja / César Ochoa. Derecho Constitucional Económico. Pág. 91.

utilidad nacional como fundamento de la iniciativa pública.

En ese sentido, el interés general está conformado por la necesidad de millones de deudores financieros que han visto duplicar sus deudas por intereses que han crecido exorbitantemente durante una cuarentena impuesta por el ejecutivo, y donde ellos no son responsables. Asimismo, la solución a este tema será de gran utilidad nacional, ya que al solucionarlo los agentes económicos podrán pagar sus deudas, las cuales incluyen interés que no les corresponde pagar legalmente. Asimismo, las ESF tendrán mayor liquidez y solvencia.

A su vez, corresponderá siempre al legislador la calificación de la actividad como subsidiaria, por razón del alto interés público. Así, mediante la presente exposición de motivos, requerimos al Congreso para que pueda determinar tales deudas impagables (en el corto plazo) como de interés público nacional. De esa manera, a través de la compra de deuda por parte del BCRP, los ciudadanos puedan pagar sus deudas en el mediano o largo plazo.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Así como se ha detallado en las secciones precedentes, la presente ley está focalizada en los sectores afectados económicamente por la cuarentena y estado de emergencia establecidos por el COVID-19.

1. Análisis de Sectores afectados

El primer sector afectado es el conformado por deudores que presentan créditos con garantía hipotecaria. Este grupo de deudores es altamente sensible. Esto se debe a que según norma SBS, solo con dos (2) meses de impago, las ESF pueden ejecutar las garantías y exigir el pago total del crédito. Esto es muy oneroso, y en el actual contexto, muy difícil de afrontar económicamente. Tales deudores perderían sus propiedades. Adicionalmente, los grupos de deudores del sector consumo, microempresa y pequeña empresa se consideran parte de los grupos más afectados, por ser agentes pequeños en la economía. A diferencia de las medianas y grandes empresas que tienen mayores capacidades financieras. Cabe añadir que todos ellos presentaban categoría normal o CPP al 29.02.2020.

2. Análisis Económico de Compra de Deuda del BCRP

Análisis Económico Compra de Deudas BCRP 1/
A Setiembre 2020 (en millones de soles)

	Créditos Sist. Finan.	Compra de 2/ Deuda Proyectada	Costo Compra Deuda 3/	Costo 4/ Deuda	Beneficios de Usuarios Compra de Deuda. 5/	Beneficios de ESF Compra de Deuda. 6/	Beneficios de BCRP Compra de Deuda. 7/
Créditos con Garantía Hipotecaria	S/. 86,680	S/. 43,340	1.4%	6.5%	S/. 2,222	S/. 2,828	S/. 607
Consumo	S/. 66,218	S/. 33,109	1.4%	39.9%	S/. 12,756	S/. 13,220	S/. 464
Microempresa	S/. 13,205	S/. 6,603	1.4%	34.1%	S/. 2,158	S/. 2,251	S/. 92
Pequeña Empresa	S/. 42,601	S/. 21,301	1.4%	18.0%	S/. 3,546	S/. 3,844	S/. 298
Total Sistema Financiero	S/. 369,920	S/. 104,352		-	S/. 20,682	S/. 22,143	S/. 1,461

Fuente: Datos SBS y BCRP. Elaboración Roger Laura (Ex-SBS)

1/ Datos a Septiembre 2020. Excluye a Banco de la Nacion y Agrobanco

2/ Monto de compra deuda proyectada. El total asciende a S/. 100 mil millones aproximadamente. Dicha proyección se basa en el último monto reprogramado en el sist finan.

3/ El costo o tasa de compra de deuda es de 1.4% anual. Dicha tasa es la que se aplicó en promedio para el programa Reactiva Perú.

4/ Es el costo de deuda que vienen asumiendo los usuarios en el sist. finan. Cada tasa por tipo de crédito, corresponde al promedio ponderado por el total de créditos por tipo de empresa del sist. Finan.

5/ Representa lo que los usuarios se ahorrarán en un año. Se haya al restar el costo de deuda menos el costo de compra de deuda. A dicho resultado se le multiplica por el monto de compra de deuda.

6/ En caso, los usuarios no hayan venido pagando sus cuotas, esto representa los intereses que las ESF podrán recuperar con la compra de deuda. No incluye el valor del capital prestado, el cual tambien será cancelado.

5/ Representa los beneficios por parte del BCRP, en un año.

La presente ley de compra de deudas por parte del BCRP, podría beneficiar hasta 3 750 000 de usuarios financieros[66]. En términos nominales el beneficio podría ser hasta por S/. 100 000 millones aproximadamente. Según siguiente cuadro:

El total de créditos del sistema financiero ascienden a S/. 369 920 millones. Datos a Setiembre 2020. Excluye a Banco de la Nación y Agrobanco. En relación al monto de compra deuda proyectada. El total asciende a S/. 104 352 millones. Dicha proyección se basa en el último monto reprogramado en el sistema financiero. En línea con ello, la jefa de la SBS Datos SBS. Corresponde al 50% de los usuarios totales del sistema financiero Créditos con garantía hipotecaria 257 820, créditos consumo 4 577 537, créditos microempresa 2 097 625 y créditos pequeña empresa 587 613.

indicó: "la última cifra que disponemos en reprogramaciones es de S/. 108 569 millones"[68]. El costo o tasa de compra de deuda es de 1.4% anual. Dicha tasa es la que se aplicó en promedio para el programa Reactiva Perú.

Asimismo, el costo de deuda que vienen asumiendo actualmente los usuarios en el sistema financiero. Por ejemplo, y según datos SBS, para créditos con garantía hipotecaria se tiene un costo de deuda del 6.5%, para créditos consumo 39.9%, para créditos microempresa 34.1%. Cada tasa por tipo de crédito, corresponde al promedio ponderado por el total de créditos por tipo de empresa del sistema financiero.

En relación a los beneficios de los usuarios por la compra de deuda. Dichos montos representas lo que los usuarios se ahorrarán en un año. Se haya al restar el costo de deuda menos el costo de compra de deuda. A dicho resultado se le multiplica por el monto de compra de deuda. El beneficio total para los usuarios asciende a S/. 20 682 millones.

En relación a los beneficios de las ESF por la compra de deuda. En caso, los usuarios no hayan venido pagando sus cuotas a las ESF, estos montos representan los intereses que las ESF podrán recuperar con la compra de deuda por parte del BCRP. No incluye el valor del capital prestado, el cual también será cancelado en la compra de deuda. El beneficio total para las ESF asciende a S/. 22 143 millones.

En relación a los beneficios del BCRP por la compra de deuda. Estos montos representan los intereses ganados por parte del BCRP, en un año. Dicho beneficio asciende a S/. 1 461 millones

IV. Análisis de Impacto de la Vigencia de la Norma

La presente Ley promueve la corrección 7de fallas de mercado y externalidades en la economía nacional. Asimismo, se promueve la estabilidad del sistema financiero local, al crear el programa de compra de deudas del BCRP. Este programa busca garantizar la reprogramación de créditos de personas naturales y MYPES, logrando un verdadero congelamiento de la tasa de interés real. Esta medida, contribuirá en evitar el incumplimiento de las obligaciones financieras de las

[66] https://www.peruweek.pe/socorro-heysen-jefa-de-la-sbs-el-80-de-clientes-que-reprogramaron-deudas-esta-pagando/

personas naturales y MYPES, y la interrupción de la cadena de pagos de la economía. Así como mitigar el impacto económico que el COVID-19 viene generando en la economía nacional.

Como se ha detallado previamente, la presente propuesta de Ley no contraviene la Constitución Política, toda vez que no vulnera derechos de ciudadanos o ESF. Asimismo, se guarda coherencia con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional en el contexto de la emergencia sanitaria nacional debido al COVID-19.