



**GRUPO PARLAMENTARIO
PERÚ LIBRE**

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA A LOS
GOBIERNOS REGIONALES LA CREACIÓN
Y FUNCIONAMIENTO DE CAJAS
REGIONALES DE AHORRO Y CRÉDITO
(CRAC) COMO ALTERNATIVA
DESCENTRALIZADA DE FINANCIAMIENTO**

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE** a iniciativa del Congresista de la República, **FLAVIO CRUZ MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**"LEY QUE AUTORIZA A LOS GOBIERNOS REGIONALES LA CREACIÓN Y
FUNCIONAMIENTO DE CAJAS REGIONALES DE AHORRO Y CRÉDITO
(CRAC) COMO ALTERNATIVA DESCENTRALIZADA DE FINANCIAMIENTO"**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar a los Gobiernos Regionales la creación, organización y funcionamiento de Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC), en adelante denominadas "Cajas Regionales", como entidades financieras descentralizadas con personería jurídica propia de derecho público interno, patrimonio autónomo y autonomía económica, financiera y administrativa cuya finalidad es promover la inclusión financiera, fomentar el desarrollo económico regional y brindar acceso al crédito a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), productores agrícolas, emprendedores y población en general.

Artículo 2. Creación de Cajas Regionales

2.1 Los Gobiernos Regionales, mediante ordenanza regional, son autorizados para la constitución de una Caja Regional, con participación mayoritaria del Gobierno Regional en el capital social.

2.2 Las Cajas Regionales se rigen por la presente ley, la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (Ley N.º 26702), y las disposiciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

2.3 Las Cajas Regionales adoptan la forma de sociedades anónimas con participación pública mayoritaria, con el objeto de captar depósitos del público, otorgar créditos y brindar otros servicios financieros permitidos por la SBS.

Artículo 3. Autorización y supervisión

3.1 La autorización para operar como entidad financiera lo otorga la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley N.º 26702 y normas conexas.

3.2 Las Cajas Regionales son sujetas a la regulación y supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), en las mismas condiciones que las demás entidades del sistema financiero.

Artículo 4. Capital social inicial

El capital social mínimo para la constitución de una Caja Regional queda establecido por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) conforme a criterios de prudencia financiera y riesgo, y contiene íntegramente suscrito y pagado en efectivo. El Gobierno Regional es accionista con entidades públicas, privadas o de cooperación internacional para completar el capital.

Artículo 5. Gobierno corporativo

Las Cajas Regionales cuentan con un Directorio compuesto por cinco (5) miembros, de los cuales al menos tres (3) son designados por el Gobierno Regional, con base en criterios de idoneidad técnica y profesional. Los otros dos (2) miembros son propuestos por los accionistas minoritarios o designados conforme lo establezca el estatuto social.

Artículo 6. Participación de la comunidad

Las Cajas Regionales promueven la participación de las organizaciones sociales, cooperativas, asociaciones de productores y MIPYMES en su estructura accionarial o en mecanismos consultivos, garantizando la representación de intereses regionales.

Artículo 7. Reutilización de utilidades

Las utilidades netas de las Cajas Regionales son destinadas prioritariamente a:

- Reforzar el patrimonio institucional;
- Financiar proyectos productivos regionales;

- Apoyar programas de inclusión financiera y educación financiera.

Artículo 8. Régimen laboral

El personal de las Cajas Regionales se rige por el régimen laboral de la actividad privada y cumplen con los perfiles técnicos y éticos establecidos por la normativa vigente y las políticas internas de la entidad.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA

Única. Implementación y reglamentación

Facúltese al Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a 90 días hábiles, a adecuar la normativa reglamentaria correspondiente a fin de garantizar la implementación y supervisión efectiva de las Cajas Regionales.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única. Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito existentes pueden, previa autorización de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), convertirse en Cajas Regionales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

Lima, junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 12:12:30-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 12:48:14-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 12:12:47-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 15:43:05-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 15:11:52-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AV/ALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 16:53:02-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 17:12:51-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2025 17:50:45-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **11516/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En el Perú, el acceso al financiamiento formal continúa siendo una de las principales barreras para el desarrollo económico de las regiones, especialmente en aquellas con menor presencia de instituciones financieras. Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), los productores agrícolas y los emprendedores rurales enfrentan dificultades estructurales para acceder a productos crediticios debido a su limitada bancarización, la falta de garantías, los altos costos de transacción y la concentración del sistema financiero en las grandes ciudades (BCRP, 2023).

Según datos del Banco Central de Reserva del Perú, a junio de 2023, más del 75% de los créditos del sistema financiero se concentra en Lima Metropolitana, mientras que regiones como Huancavelica, Pasco, Apurímac y Amazonas no alcanzan ni el 1% del total nacional, evidenciando una fuerte centralización del sistema financiero (BCRP, 2023)¹. Esta desigualdad limita las oportunidades de desarrollo productivo regional, reduce la competitividad de las economías locales y profundiza las brechas sociales y económicas entre Lima y el resto del país.

Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDES), el 60% de la población adulta en zonas rurales no cuenta con acceso a servicios financieros formales, lo que obliga a muchas personas a recurrir a prestamistas informales con tasas usureras (INEI, 2022)². Esta situación pone en riesgo no solo la estabilidad económica de las familias, sino también el desarrollo sostenible de las regiones.

Frente a ello, resulta necesario impulsar mecanismos descentralizados de financiamiento, como las Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC), que permitan a los gobiernos regionales crear entidades

¹ Banco Central de Reserva del Perú. (2023). *Reporte de Inflación – Junio 2023: Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2023-2025*. <https://www.bcrp.gob.pe>

² Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2022). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud Familiar - ENDES 2022*. <https://www.inei.gob.pe>



GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

financieras públicas orientadas a cubrir las necesidades de sus territorios, fomentar la inclusión financiera y fortalecer el tejido económico regional.

1.1.1 Concentración del sistema financiero y baja competencia regional

Según la **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)**, al cierre de 2024 el 81% del total de colocaciones del sistema financiero estuvo concentrado en cinco principales bancos con sede en Lima. Esta alta concentración genera condiciones de **baja competencia en las regiones**, con tasas de interés más elevadas y restricciones crediticias que perjudican a microempresarios, agricultores y productores locales.

Además, **Lima Metropolitana y Callao concentran más del 55% de los créditos del sistema financiero nacional**, a pesar de representar solo el 30% de la población total del país (INEI, 2023).

1.1.2 Brechas en la cobertura geográfica de servicios financieros

Aunque las **CMAC** han logrado expandirse a nivel nacional, su cobertura aún no es suficiente. Al cierre del primer trimestre de 2025, las CMAC contaban con **654 oficinas a nivel nacional**, pero solo el **34% de ellas estaban ubicadas en provincias intermedias o distritos rurales**, donde el acceso al financiamiento es más necesario.

Por otro lado, los **gobiernos regionales no cuentan con mecanismos financieros propios** que les permitan impulsar proyectos de inversión productiva o apoyar directamente a emprendimientos locales con acceso a crédito blando o especializado, como ocurre en países como Colombia o Alemania, donde existen bancos regionales públicos.

1.1.3 Limitaciones de inversión pública regional y dependencia del sistema financiero tradicional

La **inversión pública regional** está altamente condicionada por la disponibilidad de recursos fiscales del Estado y no cuenta con herramientas financieras complementarias. En 2024, la ejecución promedio de inversión pública regional fue del **67.4%**, principalmente por problemas estructurales de gestión y **falta de apalancamiento financiero**.

Las **CRAC**, al ser promovidas por los gobiernos regionales y bajo supervisión de la SBS, permitirían canalizar recursos hacia sectores prioritarios como agricultura, manufactura, turismo rural, innovación y servicios, generando un efecto multiplicador en las economías locales.

1.1.4 Comparativo con Cajas Municipales

Cuadro 1. Elaboración del comparativo Cajas Municipales y la proyección de las Cajas Regionales

Indicador (2024)	CMAC (sistema consolidado)	Propuesta CRAC (potencial)
Número de instituciones operativas	12	1 por región (25 potenciales)
Colocaciones totales	S/ 31,500 millones	Estimado S/ 10,000 millones (meta a 10 años)
Rentabilidad promedio (ROE)	11.2%	Sostenible a partir del año 3
Cobertura distrital	23% de distritos del país	Meta: 35% en 5 años
Enfoque territorial	Local (municipios)	Regional (macrorregiones)

Fuente: elaboración propia

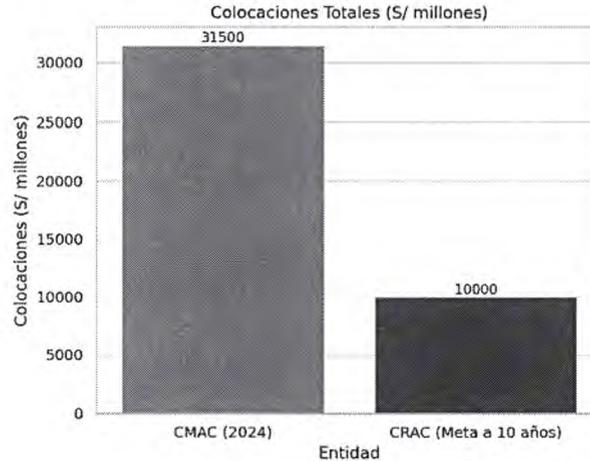
1.1.5 Baja inclusión financiera en sectores productivos rurales

Según el reporte del **Banco Mundial y la SBS (2022)**, solo el **18% de los pequeños agricultores en el Perú accede a financiamiento formal**, y más del 70% de las microempresas rurales se financian a través de mecanismos informales, lo que encarece su operación y limita su desarrollo.

Por lo tanto, la creación de **CRAC** permitiría: Ampliar la base financiera en zonas actualmente desatendidas, generar competencia con condiciones más favorables en tasas de interés y promover esquemas de crédito productivo regional con enfoque en desarrollo sostenible y cadenas de valor, dado a que se proyectaría:

- **Colocaciones Totales:** Las Cajas Municipales (CMAC) registran colocaciones por S/ 31,500 millones, mientras que se proyecta que las futuras Cajas Regionales (CRAC) podrían alcanzar S/ 10,000 millones en un horizonte de 10 años.

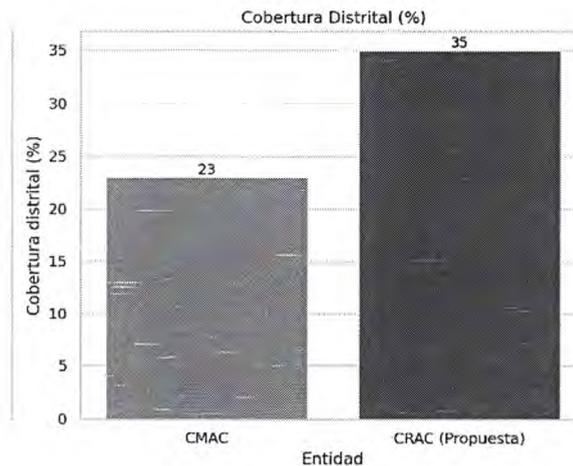
Cuadro 2. Colocaciones totales CMAC vs CRAC



Fuente: elaboración propia

- **Cobertura Distrital:** Las CMAC cubren aproximadamente el 23% de los distritos del país, mientras que el objetivo para las CRAC sería alcanzar al menos el 35% con un enfoque regional.

Cuadro 3. Colocación Distrital CMAC vs CRAC

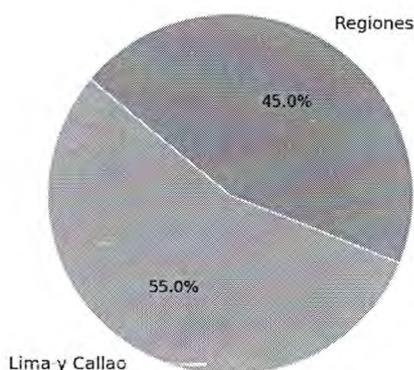


Fuente: elaboración propia

- **Concentración de Créditos:** Más de la mitad de los créditos del sistema financiero (55%) están concentrados en Lima y Callao, lo que evidencia la necesidad de alternativas descentralizadas como las CRAC para fortalecer el acceso financiero en las regiones.

Cuadro 4. Concentración de Créditos CMAC vs CRAC

Concentración de Créditos en el Perú (2024)



Fuente: elaboración propia

1.2 ANÁLISIS DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

ANÁLISIS DE LA NECESIDAD:

El sistema financiero peruano presenta altos niveles de concentración, tanto en términos geográficos como institucionales. Según datos de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), al cierre del año 2023, el 89% de los activos del sistema financiero se encuentran controlados por cuatro entidades bancarias, lo cual genera una limitada oferta crediticia para sectores vulnerables, especialmente en las regiones fuera de Lima Metropolitana (SBS, 2023)³. Esta situación repercute directamente en el limitado acceso al financiamiento para las MIPYMES y emprendedores regionales, quienes representan más del 99% del total de empresas del país y generan alrededor del 75% del empleo nacional (Ministerio de la Producción, 2023)⁴.

Adicionalmente, el informe de Inclusión Financiera del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) revela que el 43.6% de la población adulta no tiene acceso a una cuenta bancaria, y esta cifra se eleva a más del 60% en las regiones de la sierra y la selva del país (INEI, 2022⁵). Esta exclusión financiera limita la formalización, el emprendimiento y el

³ Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). (2023). *Indicadores financieros del sistema bancario peruano*. <https://www.sbs.gob.pe>

⁴ Ministerio de la Producción. (2023). *Reporte estadístico de MIPYMES 2023*. <https://www.produce.gob.pe>

⁵ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2022). *Informe Técnico: Inclusión Financiera en el Perú*. <https://www.inei.gob.pe>



GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

crecimiento económico, particularmente en los territorios con menor infraestructura y presencia del Estado.

ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD:

La creación de Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC) por parte de los gobiernos regionales es viable dentro del marco constitucional y legal peruano. La Constitución Política del Perú, en su artículo 191, reconoce la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales, facultándolos a promover el desarrollo económico y social de sus respectivas jurisdicciones. Asimismo, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) establece competencias en materia de desarrollo económico, promoción de la inversión y fortalecimiento del sistema financiero regional.

Además, el éxito y sostenibilidad de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) constituyen un precedente positivo. Estas entidades, al 2023, han logrado captaciones por más de S/ 30 mil millones y colocaciones por S/ 24 mil millones, consolidándose como instituciones sólidas y eficientes que atienden segmentos poco cubiertos por la banca tradicional (FENACREP, 2023)⁶. Replicar esta experiencia a nivel regional permitirá ampliar el alcance territorial del sistema microfinanciero, adecuándolo a las realidades y prioridades locales.

ANÁLISIS DE LA OPORTUNIDAD:

El actual contexto económico postpandemia ha incrementado la urgencia de adoptar políticas públicas que promuevan la reactivación económica desde los territorios. La inflación, el desempleo y el aumento del trabajo informal han impactado principalmente en las regiones con menor dinamismo económico. Según el INEI (2024)⁷, el 68.2% del empleo en zonas rurales es informal, y el acceso al crédito es una de las principales limitaciones para emprender, invertir o mejorar la productividad.

Por otro lado, las transferencias del canon y sobrecanon, así como del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), otorgan a los gobiernos regionales recursos que pueden ser parcialmente destinados a constituir el capital semilla de las CRAC, garantizando así su operatividad inicial sin

⁶ FENACREP. (2023). *Informe anual del sistema microfinanciero peruano*. <https://www.fenacrep.org>

⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2024). *Boletín de empleo e informalidad laboral en zonas rurales 2023*. <https://www.inei.gob.pe>

comprometer la sostenibilidad fiscal (MEF, 2023)⁸. Este contexto representa una ventana de oportunidad para que los gobiernos regionales asuman un rol más activo en el desarrollo económico y la inclusión financiera de su población.

1.3 ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

La presente ley que autoriza la creación y funcionamiento de Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC) encuentra respaldo en diversos cuerpos normativos del ordenamiento jurídico peruano que reconocen tanto la autonomía de los gobiernos regionales como su rol activo en la promoción del desarrollo económico y social de sus jurisdicciones.

Constitución Política del Perú (1993)⁹:

El artículo 191° establece que los gobiernos regionales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Asimismo, el artículo 192° numeral 6 les faculta expresamente a formular y aprobar su presupuesto, así como a promover el desarrollo económico regional, lo que habilita su participación en iniciativas financieras descentralizadas. La creación de las CRAC se alinea con estos preceptos, al permitir a los gobiernos regionales implementar mecanismos propios para fomentar la inclusión financiera y el acceso al crédito.

Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales¹⁰:

Esta ley, en su artículo 15, inciso a), señala que los gobiernos regionales tienen competencia en materia de desarrollo económico, y pueden promover actividades económicas productivas, priorizando el apoyo a las micro y pequeñas empresas. El artículo 60 también establece que los gobiernos regionales pueden constituir y participar en empresas, sociedades y otras formas de organización empresarial, siempre que respondan a su finalidad de desarrollo económico.

Ley General del Sistema Financiero - Ley N° 26702¹¹:

Esta ley regula la creación y operación de entidades financieras en el país. Si bien actualmente no contempla de forma expresa a entidades

⁸ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2023). *Transparencia Económica: Transferencias a Gobiernos Regionales*. <https://www.mef.gob.pe>

⁹ Congreso de la República del Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/CONSTITUTION_29_01_2024.pdf

¹⁰ Congreso de la República del Perú. (2002). *Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*. <https://www.gob.pe>

¹¹ Congreso de la República del Perú. (1996). *Ley N° 26702 - Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la SBS*. <https://www.sbs.gob.pe>



GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

financieras regionales creadas por gobiernos subnacionales, tampoco lo prohíbe, siempre y cuando estas se sometan a la regulación y supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). La creación de una categoría legal específica para las CRAC requeriría, por tanto, una adecuación legislativa complementaria para su inclusión dentro del sistema financiero supervisado.

Precedente institucional: Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC):

Las CMAC, reguladas por la Ley N° 26702, son un ejemplo exitoso de entidades financieras públicas de carácter descentralizado. Administradas por municipalidades provinciales, operan con autonomía económica y han sido fundamentales para la expansión del microcrédito en el país. Al 2023, las CMAC atendieron a más de 3 millones de clientes, siendo responsables del 21% del crédito a las MIPYMES a nivel nacional (FENACREP, 2023)¹². Este precedente demuestra que es posible, y altamente efectivo, promover instituciones financieras públicas con enfoque territorial.

Convenios Internacionales:

El Perú es parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹³ de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, en particular el ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico, y el ODS 10: Reducción de las desigualdades, que impulsan el acceso universal a servicios financieros, incluidos microcréditos y servicios bancarios asequibles. La creación de las CRAC es coherente con dichos compromisos internacionales.

En consecuencia, el marco normativo nacional habilita y no impide la creación de entidades financieras regionales. Sin embargo, para garantizar su viabilidad técnica y jurídica, será necesario un desarrollo reglamentario específico que articule las funciones de los gobiernos regionales, el marco regulatorio financiero y la supervisión de la SBS.

¹² FENACREP. (2023). Informe sobre el desempeño de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito. <https://www.fenacrep.org.pe>

¹³ Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es>

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Implica un impacto positivo y complementario sobre la legislación nacional vigente, sin generar conflictos normativos, ya que se enmarca dentro de las competencias constitucionales y legales de los gobiernos regionales, y propone una figura organizativa viable dentro del marco del sistema financiero nacional.

Complementariedad con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867):

La norma propuesta desarrolla y operacionaliza el artículo 15 de la Ley N° 27867, que otorga a los gobiernos regionales funciones para promover el desarrollo económico y el fortalecimiento institucional. La CRAC se constituirá como un instrumento financiero público descentralizado que refuerza dichas funciones, permitiendo una mayor articulación con planes regionales de competitividad, innovación y acceso a servicios financieros.

Propuesta de modificación y adecuación a la Ley N° 26702 (Ley General del Sistema Financiero):

Si bien la Ley N° 26702 regula el funcionamiento del sistema financiero y detalla los tipos de entidades financieras (como bancos, financieras, cajas municipales y cajas rurales), esta ley no contempla aún a las Cajas Regionales como categoría autónoma. En ese sentido, la entrada en vigencia de la norma requerirá una disposición complementaria modificatoria o una reglamentación posterior que reconozca legal y operativamente a las CRAC como una nueva entidad financiera supervisada por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), garantizando así su transparencia, solidez y sostenibilidad.

Armonización con la política nacional de inclusión financiera:

La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), aprobada por el Estado peruano y actualizada en 2021, establece como meta para 2030 que el 75% de la población adulta tenga acceso efectivo a servicios financieros formales (MEF, 2021). Sin embargo, según datos del INEI, para el año 2022 aún el 43.6% de los adultos no accede a cuentas bancarias, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso (INEI, 2022). La creación de CRAC se alinea con los objetivos de la ENIF, ya que facilitará la llegada de productos financieros adecuados a las condiciones socioterritoriales de cada región.

Impacto normativo y fiscal controlado:

La norma no interfiere con los marcos regulatorios del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) ni de la SBS, ya que cualquier CRAC deberá regirse por los estándares prudenciales establecidos por dichas entidades. Además, la propuesta no crea una carga directa para el Tesoro Público, ya que los gobiernos regionales podrán constituir el capital semilla con recursos propios provenientes de excedentes del canon, regalías, Fondo de Compensación Regional (FONCOR) u otras fuentes debidamente autorizadas, sin comprometer sus funciones esenciales (MEF, 2023).

En resumen, la vigencia de esta norma permitirá armonizar diversos instrumentos normativos y de política pública a favor del desarrollo económico regional y la inclusión financiera, a la vez que abre una nueva ruta para que los gobiernos subnacionales asuman un rol más activo en la economía, sin contravenir ni duplicar funciones establecidas en otras leyes.

III. ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

Los beneficios derivados de la creación de Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC) superan significativamente los costos iniciales de su implementación, tanto para los gobiernos regionales como para la sociedad en su conjunto.

3.1 Ampliación del acceso al crédito:

Actualmente, solo el 36% de adultos en regiones rurales tiene acceso a productos financieros formales (INEI, 2022). Las CRAC permitirán reducir esta brecha en al menos 10 puntos porcentuales en los primeros cinco años, mediante productos financieros adaptados a las características locales, especialmente para MIPYMES, agricultores y emprendedores.

3.2 Fomento de la formalización y empleo:

Las MIPYMES representan el 99.5% del total de empresas en el Perú y generan el 75% del empleo, pero apenas acceden al 14% del financiamiento total del sistema financiero (Produce, 2023). El fortalecimiento de su acceso al crédito mediante las CRAC impactará directamente en su capacidad de formalización, expansión y generación de empleo sostenible.

3.3 Retorno fiscal indirecto:

Al dinamizar las economías regionales y promover la formalización, se incrementa la recaudación de tributos como el IGV e Impuesto a la Renta. Según estimaciones del MEF, por cada punto porcentual de formalización adicional en la economía regional, el Estado recauda entre S/ 200 y S/ 300 millones anuales adicionales (MEF, 2023).

3.4 Reducción de la dependencia de la banca tradicional:

La concentración bancaria en el Perú genera tasas de interés elevadas, especialmente para microempresas. Las CRAC, al no perseguir fines de lucro y operar con criterios de desarrollo, pueden ofrecer tasas más competitivas. Según la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC), la tasa promedio para créditos MYPE en la banca privada supera el 35% anual (ASBANC, 2023), mientras que las cajas municipales y rurales ofrecen tasas que oscilan entre 18% y 25%, permitiendo un ahorro importante para los prestatarios.

3.5 Análisis costo-beneficio estimado a 5 años:

El proyecto de ley es altamente beneficioso tanto en términos financieros como sociales. Los costos iniciales son controlados, financiados con recursos regionales y compensados por el fuerte impacto en inclusión financiera, desarrollo económico y generación de empleo. La creación de las CRAC representa una inversión pública descentralizada con alto retorno para el país.

Cuadro 5. Análisis costo – beneficio estimado a 5 años

Concepto	Valor Aproximado (S/)
Costo total de implementación por CRAC	12 – 15 millones
Beneficio económico proyectado (mayor acceso a crédito, empleo, formalización, recauda)	80 – 100 millones
Tasa interna de retorno social (TIRS)	> 25%

Fuente: elaboración propia

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta de ley que autoriza a los gobiernos regionales la creación y funcionamiento de Cajas Regionales de Ahorro y Crédito (CRAC) como alternativa descentralizada de financiamiento se alinea con varias Políticas de Estado del Acuerdo Nacional del Perú¹⁴,

¹⁴ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>

especialmente aquellas orientadas a la descentralización, equidad social y competitividad económica, siendo:

OBJETIVO I FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú: La creación de CRAC por parte de los gobiernos regionales fortalece la autonomía financiera regional, permitiendo una mayor capacidad de respuesta a las necesidades locales y promoviendo un desarrollo más equilibrado en todo el país.

OBJETIVO II DESARROLLO CON EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política 10: Reducción de la pobreza: Al facilitar el acceso al crédito y servicios financieros en regiones históricamente desatendidas, las CRAC pueden impulsar actividades productivas locales, generar empleo y mejorar los ingresos, contribuyendo significativamente a la reducción de la pobreza.

Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo: El financiamiento proporcionado por las CRAC puede apoyar a emprendedores y pequeñas empresas, fomentando la creación de empleos formales y productivos en las regiones.

OBJETIVO III PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

Política 17: Afirmación de la economía social de mercado: Las CRAC, al operar bajo principios de eficiencia y responsabilidad social, promueven una economía que equilibra la iniciativa privada con el bienestar social, fortaleciendo el modelo de economía social de mercado.

Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica: Al ofrecer servicios financieros adaptados a las realidades locales, las CRAC pueden mejorar la competitividad de las regiones, incentivando la formalización de negocios y aumentando la productividad.

OBJETIVO IV AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO



GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente:

La implementación de CRAC gestionadas por gobiernos regionales puede mejorar la eficiencia en la provisión de servicios financieros, siempre que se establezcan mecanismos adecuados de supervisión y rendición de cuentas.

Al promover la descentralización financiera, el desarrollo económico regional y la inclusión social, esta propuesta contribuye al fortalecimiento de un Estado más equitativo, competitivo y eficiente.

Para asegurar el éxito de esta iniciativa, es fundamental establecer marcos regulatorios claros, mecanismos de supervisión efectivos y estrategias de capacitación para garantizar la sostenibilidad y transparencia de las CRAC en beneficio de las comunidades regionales.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley coincide con la agenda legislativa 2024-2025, aprobada con RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 006-2024-2025-CR¹⁵ :

OBJETIVO I FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú: La creación de CRAC por parte de los gobiernos regionales fortalece la autonomía financiera regional, permitiendo una mayor capacidad de respuesta a las necesidades locales y promoviendo un desarrollo más equilibrado en todo el país.

OBJETIVO II DESARROLLO CON EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política 10: Reducción de la pobreza. **Tema 30.** Lucha contra la pobreza.

Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo. **Tema 64.** Incorporación al mercado laboral.

OBJETIVO III PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

¹⁵ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/agenda2024/files/rlc-06-24-25.pdf>



GRUPO PARLAMENTARIO PERÚ LIBRE

"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Política 17: Afirmación de la economía social de mercado. **Tema 70.** Protección a los consumidores del sistema financiero y de seguros.

Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica. **Tema 71.** Promoción y formalización de las Mypes y la mediana empresa. **Tema 72.** Medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico.

OBJETIVO IV AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente. **Tema 92.** Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública. **Tema 93.** Transparencia en el estado.