

**SUMILLA: LEY QUE EVITA ALTAS TASAS
DE INTERÉS EN OPERACIONES
DEL SISTEMA FINANCIERO Y
SANCIONA CONDUCTAS
USURERAS**

El Congresista de la República que suscribe **CECILIA GARCÍA RODRIGUEZ**, integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formulación de las leyes que le confiere el artículo el 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente proyecto de ley.

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley

**“LEY QUE EVITA ALTAS TASAS DE INTERÉS EN OPERACIONES
DEL SISTEMA FINANCIERO Y SANCIONA CONDUCTAS
USURAS”**

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto sancionar la usura y facultar al Banco Central de Reserva del Perú, a establecer el límite máximo para el cobro de tasas de interés por las empresas del sistema financiero, para salva economía de las familias.

Artículo 2. Límite máximo de la tasa de interés

El Banco Central de Reserva del Perú, para sancionar la tasa de usura, previo estudio de mercado, calculará y establecerá el límite a la tasa activa máxima de interés para el cobro de interés en las operaciones que realizan las empresas del sistema financiero, para regular la distorsión del mercado, conforme a lo establecido de su artículo 52 del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

Artículo 3. Modificación del artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros

Modifícase el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, con la siguiente redacción:

Artículo 9. Libertad de fijar intereses, comisiones y Tarifas.

Las empresas del sistema financiero pueden señalar las tasas de interés, comisiones y gastos para sus operaciones activas y pasivas y servicios, **que sumadas en total, no podrá exceder el límite máximo de la tasa de interés establecido por el Banco Central de reserva del Perú, en el marco del artículo 2 de la presenta Ley y**, con arreglo a lo previsto en su Ley Orgánica. La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Código Civil no alcanza a la actividad de intermediación financiera.

Las empresas del sistema de seguros determinan libremente las condiciones de las pólizas, sus tarifas y otras comisiones.

Las tasas de interés, comisiones, y demás tarifas que cobren las empresas del sistema financiero y del sistema de seguros, así como las condiciones de las pólizas de seguros, deberán ser puestas en conocimiento del público, de acuerdo con las normas que establezca la Superintendencia.

La Superintendencia de Banca y Seguro y AFP publicará mensualmente y en forma comprensible las tasas de interés de referencia y la tasa de interés activa máxima establecido por el Banco Central de Reserva del Perú.

La Superintendencia de Banca y Seguro y AFP, certificará mensualmente la tasa de usura y supervisara el cumplimiento y publicará la lista de empresas del sistema financiero que no observen en sus operaciones las tasas activas máximas establecidas al amparo del artículo 2 de la presente Ley.

Artículo 4. La tasa de Usura

Cualquier cobro de tasas de interés superiores a la tasa activa máxima establecido por el Banco Central de Reserva del Perú en el marco de la presente ley, configura delito de Usura, siendo de aplicación lo previsto en el artículo 214 del Código Penal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERO: Derogación

Deróguense las normas legales y administrativas que se opongan a la presente Ley.

SEGUNDO: Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano”

Lima, 27 de julio de 2020

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Problemática

- 1.1. En el país existen diversos regímenes para determinar las tasas de interés, como tasas máximas, mínimas, libre fijación de tasas y sistema mixto¹. Así, como el ordenamiento nacional que establece un régimen mixto, uno sujeto a tasas máximas (aplicables a personas ajenas al sistema financiero), y otro régimen liberalizado o de libre fijación de tasas (para los adeudos dentro del sistema financiero).
- 1.2. La ausencia de instrumentos legales para afianzar la labor estatal de defensa de los intereses de los consumidores y usuarios producto de las relaciones asimétricas con el poder fáctico de las personas naturales o entidades jurídicas, especialmente del sistema financiero, quienes están generando abusos cobrando excesivas las tasas de interés, a pesar que el tratamiento en las operaciones de crédito, debe operar el criterio de lo más favorable al consumidor o usuario acorde con los artículos 87° y 65° de la Constitución Política del Perú.
- 1.3. En relación sistema de libre fijación, el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, establece que:

“Las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, comisiones y gastos para sus operaciones activas y pasivas y servicios (...)”
- 1.4. En el ordenamiento se establece que las tasas de interés son libres, es decir, tanto en operaciones activas como pasivas, el interés responde a un acuerdo entre las partes quienes con fundamento en el principio de la autonomía de la voluntad, fijan las condiciones que han de regir los convenios que celebren, pero, dicha libertad no es carta libre para quebrantar las reglas del mercado y la razonabilidad en el cobro de tasas de interés perjudicando al más débil en la relación financiera.
- 1.5. Pero, lamentablemente se ha generado un abstencionismo estatal frente al desenvolvimiento del mercado financiero, bajo la premisa, de

¹ ROBLES DE AREVALO, Carmen del Pilar. Ob. Cit., pp. 3-4

que la mejor regulación de la economía es la “no regulación”, consideramos que dicha premisa es una falacia propia de las ideologías utilitaristas, que pretenden convertir al egoísmo en una virtud y la solidaridad en un vicio.

- 1.6. En entrevista el economista Limberg Chero², a la pregunta ¿El sistema bancario está cometiendo un abuso de mercado? Responde que “Los bancos están aprovechando las condiciones que tiene el Perú ahora y si me dices si es bueno o malo la palabra, sería es que está usufructuando más, están aprovechando.

Aquí el tema es que el Estado debe aparecer con mayor regulación desde el ente educativo, desde el punto de vista de mayor transparencia de cómo se dan los créditos, para evitar esta diferencia entre lo que pagan los bancos por un depósito en cuenta de ahorro es de 2% y cuando tú vas sacar préstamo te cobran entre 40% hasta 150% dependiendo de tu récord crediticio.”

- 1.7. Dentro de dicho contexto las empresas del sistema financiero, a febrero de 2020, han colocado aproximadamente 8 millones de tarjetas de crédito en el Perú, pero las tasas de interés que se aplican son exorbitantemente altas, el mismo que está generando un proceso endeudamiento, exclusión financiera y distorsión del mercado a causa de ausencia de límites legales para sancionar la distorsión del mercado financiero.

De acuerdo a ASBANC, el nivel de morosidad promedio de las tarjetas de crédito de consumo llega en promedio al 4.54%; sin embargo, según la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) al 7 de junio de 2017 las tasas de interés en tarjetas de créditos que cobran los bancos va en el rango de 24.02% al 153.05%. Las tasas de interés efectiva vemos en cuadro siguiente³:

² Opinión emitido en Exitosa, el 3 de noviembre de 2019. <https://exitosanoticias.pe/v1/bancos-cobran-hasta-150-de-intereses-de-las-tarjetas/>

³ Los datos extraído son del Banco Central de Reserva del Perú y del Blog Tarjetas de crédito y débito en Perú <https://www.rankia.pe/blog/tarjetas-creditos-tarjetas-debito-peru/4450101-tarjetas-credito-mas-caras-peru-2020>

TASAS DE INTERÉS EN LAS TARJETAS DE CREDITO		
TARJETS	BANCO	TASA INTERES ACTIVA
Tarjeta Azteca	Banco Azteca	153.05%
Oh	Tarjeta Oh	73.04%
Rioley Mastercard	Ripley	73.04%
CMR Visa Signature	Falabella	55.03%
CMR Visa Platinum	Falabella	55.03%
Financiera	Continental	
	BBVA	51.13%
	Interbank	50.34%
	CrediScotia	49.13%
	GNB	43.95%
	Pichincha	41.30%
	Scotiabank	39.15%
	BCP	37.43%
	BANBIF	30.00%
	Comercio	24.02%

- 1.8. Según ASBANC, al año 2012, solo cuatro (04) entidades concentran el mercado financiero peruano. En créditos corporativos concentran 86.6% y en créditos hipotecarios el 90.8%, de los S/. 156.171 millones en créditos otorgados en junio de 2012 tuvieron una participación del 72.23%. Estas cifras nos demuestran un alto nivel de concentración y que a la fecha no ha variado. Respecto del financiamiento a las pequeñas empresas, las cuatro instituciones financieras más importantes dentro de dicho segmento tienen una participación de 56.35% (junio de 2012), para el caso de las microempresas el porcentaje se reduce al 39.70%, dentro de estos nichos encontramos a las empresas financieras, cajas municipales y cajas rurales. ⁴
- 1.9. Estas tasas de interés exorbitantes es a causa de una norma que desarrolle del último párrafo del artículo 52 de la Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú:

⁴ Estadísticas que la Asociación de Bancos del Perú manifestó a través de entrevistas a medios de comunicación. <https://rpp.pe/economia/economia/asbanc-cuatro-entidades-concentran-mercado-financiero-peruano-noticia-516424?ref=rpp>

*“El 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, el Banco tiene la facultad de fijar tasas de intereses máximos y mínimos con el propósito de regular el mercado**”* (el resaltado es nuestro).

- 1.10. De igual forma, por la falta de certificación de publicidad en forma clara de las tasas de interés y ausencia de certificación de la tasa de usura, así lo verificamos en el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros:

“Artículo 9. Libertad de fijar intereses, comisiones y Tarifas.

Las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, comisiones y gastos para sus operaciones activas y pasivas y servicios. Sin embargo, para el caso de la fijación de las tasas de interés deberán observar los límites que para el efecto señale el Banco Central, excepcionalmente, con arreglo a lo previsto en su Ley Orgánica. La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Código Civil no alcanza a la actividad de intermediación financiera.

Las empresas del sistema de seguros determinan libremente las condiciones de las pólizas, sus tarifas y otras comisiones.

Las tasas de interés, comisiones, y demás tarifas que cobren las empresas del sistema financiero y del sistema de seguros, así como las condiciones de las pólizas de seguros, deberán ser puestas en conocimiento del público, de acuerdo con las normas que establezca la Superintendencia.”

2. Problema a solucionar

- 2.1. Al Estado, dentro de su función social le compete supervisar el correcto desenvolvimiento de la economía. Por tal razón, tendrá como deber intervenir en aquellas circunstancias en que los encargados de servir al público hubiesen olvidado que el beneficio individual que les depara la posesión y explotación de un medio de producción o de una empresa de servicio, pierde legitimidad si no se condice con la calidad y el costo razonable de lo ofertado. En buena cuenta, es menester enfatizar que la satisfacción de las necesidades del consumidor y del

usuario es el punto de referencia que debe tenerse en cuenta al momento de determinar el desenvolvimiento eficiente del mercado.

- 2.2. En ese sentido, la propuesta busca poner límites al cobro de tasas de interés altas y exorbitantes, generada por la oferta limitada en colocaciones de préstamos, al estar agrupada en cuatro bancos que agrupan el 80% de los depósitos y el 82% del mercado de colocaciones o préstamos (crédito de consumo, crédito vehicular, crédito hipotecario, etc.) y la falta de información.
- 2.3. Para dicha finalidad, previo estudio de mercado y criterio técnico el Banco Central de Reserva del Perú (BCR) establecerá la tasa activa máxima para todo tipo de préstamo, ninguna entidad podrá cobrar una tasa de interés superior a la que certifique mensualmente la Superintendencia de Banca y Seguro como “Tasa de Usura”, establecida por el BCR.

Entonces, se entiende como tasa de usura al límite máximo para el cobro de intereses en los préstamos, fundamentalmente para los créditos de consumo, microcréditos y créditos de bajo monto.

- 2.4. Dicha regulación y metodología ya se viene aplicando en países como Colombia y Chile, cuyas tasas están muy por debajo del promedio que cobran los bancos en el Perú, así vemos:
 - En Colombia a octubre de 2019, es de 28,65% efectivo anual, cualquier crédito que supere ese límite será considerado ilegal.
 - En Chile, a 15 de junio de 2020, será de 50% anual y para la Tasa de Interés Máxima Convencional es de 34.24% para operaciones no reajustables en moneda nacional de hasta 200 UF de 90 días o más, y para operaciones cuyo mecanismo de pago consista en deducción de las respectivas cuotas directamente de pensión del deudor.⁵

⁵ Servicio Nacional de Consumidor de Chile, revisado el domingo 26 de junio de 2020
<https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-58607.html>

3. Países de América Latina que establecen la Tasa de Usura

- 3.1. Los países de América Latina que establecen topes y controles a tasas de interés son: Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Nicaragua.⁶

PAÍS	TOPE	COMENTARIO
ARGENTINA	Si	La tasa que los bancos cobran para esta modalidad puede variar entre 20% y 50% efectivo anual. La tasa de usura corresponde a la tasa que cobra el banco para esa modalidad de crédito más el 25% de dicha tasa.
CHILE	Si	<p>Art. 6 de la Ley 18.010, la Superintendencia de Banca e Instituciones Financieras determina mensualmente la tasa promedio a la cual los bancos y sociedades financieras chilenas prestan dinero en las operaciones que realicen en el país, no pudiendo establecerse una tasa que exceda en más del 50% este promedio.</p> <p>Este límite de interés se denomina “interés máximo convencional”, pudiendo distinguir entre operaciones en moneda nacional, en una o más monedas extranjeras, según el monto de los créditos, o según los plazos a que se haya pactado tales operaciones.</p>

⁶ Se extrajo solo países de América Latina que regulan topes a tasas de interés.

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35955/6/C20110706_52-3.pdf

COLOMBIA	Si	<p>Artículo 111 de la Ley 510, actualmente existe la tasa de usura o tasa de interés máxima que pueden cobrar las entidades financieras por las obligaciones que colocan en el mercado, y equivalente a 1.5 veces el Interés Bancario Corriente (IBC). Adicionalmente, el Banco Central está facultado para señalar en situaciones excepcionales y por periodos que sumados en el año no excedan de los días, las tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a sus clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas, sin inducir tasas reales negativas.</p>
Ecuador	Si	<p>Por disposición de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado, el Banco Central del Ecuador (BCE), tiene la facultad de establecer libremente el sistema de tasas de interés, lo que implica su forma de cálculo, periodo de duración, segmento de crédito sin ninguna limitación, facultad que la ejerce a través a través de regulaciones (normas de carácter general expedidas por el Directorio del BCE). A partir de enero de 2008 el Directorio del Banco Central de Ecuador fija de forma autónoma las tasas de interés completando la existencia de ocho segmentos de créditos: comercial, corporativo, comercial pymes, consumo, consumo minorista, vivienda, microcréditos de acumulación ampliada y microcréditos de subsistencia.</p>

Nicaragua	Si	<p>En Nicaragua se comete delito de usura cuando se cobran intereses u otras ventajas pecuniarias superiores a las tasas de interés establecidas en:</p> <p>1.- Ley reguladora de préstamos entre particulares (Ley 176 GDO N° 112, del 16 de junio de 1994) que establece que el Interés máximo será la tasa de interés promedio ponderado que cobren los Bancos Comerciales autorizados en el País en la fecha de contratación del préstamo en cada rubro.</p> <p>2.- Ley 561, Ley General de Bancos, Instituciones financieras y Grupos Financieros, que establecen que “En los contratos que los bancos celebren con sus clientes, estos podrían pactar libremente las tasas de interés.</p>
Uruguay	Si	<p>Se incorpora el concepto de usura para intereses moratorios y la inclusión en el cálculo de las sumas cobradas aparte de la tasa pactada: Cada entidad al otorgar un crédito debe calcular la tasa de interés implícita resultante según los flujos de pagos del préstamo en cuestión. Esta tasa implícita (tasa interna de retorno) se comparará con la tasa media de operaciones de mercado informada por el Banco Central de Uruguay manualmente, de acuerdo a la información suministrada por los bancos de sus operaciones nuevas cada mes, y se considerará usura la tasa que al momento de concederse el crédito, exceda los topes establecidos por el Banco Central.</p>

4. Delito de Usura

- 4.1. El Código Penal regula la usura en el título VI, sobre los delitos contra la confianza y la buena fe en los negocios, capítulo II, artículo 214, que establece: *“El que, con el fin de obtener una ventaja patrimonial, para sí o para otro, en la concesión de un crédito o en su otorgamiento, renovación, descuento o prórroga del plazo de pago, obliga o hace*

prometer pagar un interés superior al límite fijado por la ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de tres años y con veinte a treinta días – multa. Si el agraviado es persona incapaz o se halla en estado de necesidad, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años.”

- 4.2. El Banco Central de Reserva del Perú, establecerá la tasa de interés activa máxima, cualquier cobro de interés por encima de esta, configurará delito de usura. La Superintendencia Nacional de Banca y Seguro certificará y publicará mensualmente el límite de la tasa de usura.

II. COSTO- BENEFICIO

Los siguientes cuadros demuestran beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que implicaría:

a. BENEFICIO

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Banco Central de Reserva del Perú- BCR	Fortalecimiento institucional	Facultad para establecer y certificar la tasa de usura en las operaciones del sistema financiero para regular distorsiones de mercado en el marco del artículo 52 del Decreto Ley 26123, Ley orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.
SBS	Fortalecimiento institucional	Certificará mensualmente la Tasa de Usura y publicará mensualmente y en forma comprensible las tasas de interés de referencia y la tasa de interés activa máxima establecido por el Banco Central de Reserva del Perú, mejorando la transparencia y reduciendo la asimetría informativa.
POBLACIÓN	Profundización e Inclusión Financiera	Implementar un límites máximos a las tasas de interés activas (Tasa de Usura) en los créditos tiene como finalidad evitar abusos por parte de empresas del sistema financiero, concentrado en solo cuatro empresas), adicionalmente incentiva a la población a demandar créditos, hecho que no sucede por ausencia de regulación.

**b. COSTO**

SUJETOS	EFEECTO	SUSTENTO
EMPRESAS DEL SISTEMA FINANCIERO (BANCOS)	LIMITAR TASAS USURERAS	Al establecer límite a la tasa activa máxima, denominados tasa de usura, inicialmente podría generar contracción en oferta de colocaciones de crédito generado por los bancos, pero se prevé que será de menor impacto que a mediano y largo plazo se recuperará .

III. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa implicaría que el Banco Central de Reserva del Perú establezca la Tasa de Usura.

Asimismo, modifica el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, quien publicará mensualmente la información transparente y en forma comparativa de las tasas de interés, certificará y fiscalizará el cumplimiento de lo establecido por el BCR en el marco de la presente Ley.