



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

El grupo parlamentario Unidad y Diálogo Parlamentario, a iniciativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 22° c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE ELIMINA EL MICROPAGO Y BRINDA MAYOR SEGURIDAD AL USUARIO DEL SISTEMA FINANCIERO

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto eliminar el sistema de micropagos, considerado como aquel medio de pago que no requiere de clave secreta u otro medio de autenticación por parte de los usuarios al momento de efectuar una transacción.

Artículo 2. - Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad brindar mayor seguridad al usuario del sistema financiero, a efecto de cautelar su patrimonio y reducir el uso fraudulento de sus cuentas bancarias o créditos financieros.

Artículo 3. - Eliminación del sistema de micropagos

Se elimina el sistema de micropagos y exijase el empleo de la clave secreta, la presentación del documento de identidad o su análogo, u otro medio de autenticación en toda transacción, consumo u operación realizada por el usuario del sistema financiero.

Artículo 4. - Responsabilidad

Los negocios afiliados y las empresas del sistema financiero son los responsables de exigir el empleo de la clave secreta, la presentación del documento de identidad o su análogo, u otro medio de autenticación en toda transacción, por lo que, deben demostrar el cumplimiento correcto de tal exigencia, cuando el usuario rechace o presente reclamo por una transacción que considere fraudulenta, por consumo u operación realizada.

El usuario no es responsable de ninguna pérdida económica producto de una transacción fraudulenta, a consecuencia de la inobservancia del cumplimiento de la clave secreta, la presentación del documento de identidad o su análogo, u otro medio de autenticación.



Firmado digitalmente por:
MENA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/09/2023 08:43:40-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/09/2023 15:21:37-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/09/2023 15:40:28-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/09/2023 15:40:21-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto eliminar el sistema de micropagos, considerado como aquel medio de pago que no requiere de clave secreta u otro medio de autenticación por parte de los usuarios al momento de efectuar un consumo u operación, para brindar mayor seguridad al usuario del sistema financiero.

Marco legal

Al respecto, el artículo 65 de la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

"Artículo 65. El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población."
(Énfasis agregado)

Asimismo, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado mediante Ley N° 29571, señala que:

"Artículo 81.- Marco legal

La materia de protección al consumidor de los servicios financieros prestados por las empresas supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones se rige por las disposiciones del presente Código, así como por las normas especiales establecidas en la Ley núm. 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros, y las normas reglamentarias emitidas para garantizar su cumplimiento.

La regulación y supervisión del sistema financiero así como los productos y servicios se rige en virtud del principio de especialidad normativa por la Ley núm. 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros."

Resolución SBS N° 6523-2013, resolución que aprueba el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito:

"Artículo 2. Definiciones

11. **Micropago: operaciones por montos poco significativos determinados por la empresa,** en las que no se requiere la clave secreta u otro medio de autenticación por parte de los usuarios al momento de efectuar el consumo u operación.

12. **Negocios afiliados:** empresas o personas que aceptan tarjetas de crédito o débito como medio de pago por los productos y/o servicios que ofrecen.

(...)

Artículo 5.- Contenido mínimo del contrato

El contrato de tarjeta de crédito deberá contener, como mínimo, la siguiente información:

12-A. **Condiciones generales para la realización de micropagos y responsabilidades asociadas,** en caso se ofrezca esta posibilidad, **incluyendo los canales en los cuales se difundirá el monto máximo.**

(...)

Artículo 16. Medidas de seguridad respecto a los usuarios

Las empresas deben adoptar, como mínimo, las siguientes medidas de seguridad con respecto a los usuarios:

6. **En aquellos casos en los que se permita a los usuarios realizar operaciones de micropago, deberá establecer el monto máximo por operación que podrá efectuarse.**

(...)

Artículo 23.- Responsabilidad por operaciones no reconocidas

Ante el rechazo de una transacción o el reclamo por parte del usuario de que esta fue ejecutada incorrectamente, la empresa es responsable de realizar la evaluación correspondiente y de demostrar que las operaciones fueron autenticadas y registradas.

La empresa es responsable de las pérdidas por las operaciones realizadas en los siguientes casos:

(...)

6. Operaciones denominadas micropago.

7. Operaciones realizadas luego del bloqueo o cancelación de la línea de crédito o de la tarjeta o cuando la tarjeta haya expirado.

8. Operaciones asociadas a servicios no solicitados o habilitados por el titular conforme a lo dispuesto en los artículos 7 y 13 del presente Reglamento.

9. Cuando el esquema de autenticación del cliente para la realización de estas operaciones no cumpla con los requerimientos mínimos de seguridad establecidos en la normativa vigente.

En caso no se cumpla con ninguno de los supuestos anteriores; y de producirse el extravío, sustracción, robo, hurto o uso no autorizado de la tarjeta, o de la información que contiene, la empresa es responsable de las operaciones realizadas con posterioridad a la comunicación efectuada a la empresa por parte del usuario para informar tales hechos.”
(Énfasis agregado)

Como es de observar, nuestro marco legal vigente admite la modalidad del sistema de micropagos, el mismo que consiste en efectuar transacciones sin la necesidad de usar algún método de autenticación por parte del consumidor/usuario, al momento de utilizar las tarjetas de débito o crédito.

Dicha modalidad surge con la intención de facilitar e incrementar el uso de las tarjetas en el comercio y así dinamizar nuestra economía nacional. El uso del micropago se masificó con la llegada de la pandemia de la COVID-19, la cual, exigía cumplir con medidas que garanticen el distanciamiento social, para evitar el contacto físico y de esta forma, reducir los contagios por SARS-COV-2 y sus variantes.

No obstante, ello, la facilidad con la que se pueden realizar operaciones a través de los micropagos y la alta incidencia delictiva, nos lleva a realizar un análisis sobre la necesidad de brindar mayor protección a los consumidores del sistema financiero.

¿Es posible considerar que el sistema de micropagos es seguro para los usuarios del sistema financiero?

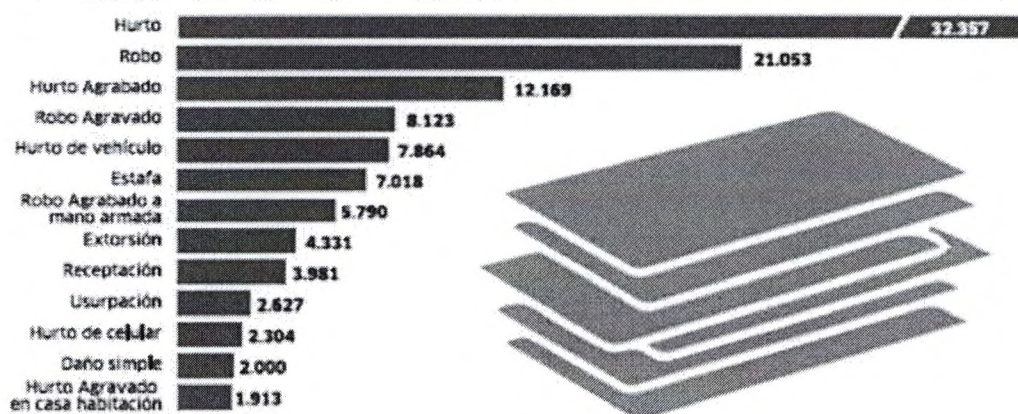
Justificación de la propuesta legislativa

Ante el incremento de la incidencia delictiva en nuestro país, la misma que, según la Policía Nacional del Perú, alcanza a más de 4 000 delitos denunciados cada 24 horas¹; al respecto, la nota “PNP: cada 24 horas se denuncian más de 4.000 delitos”, publicada por el diario La República, en una entrevista realizada al comandante general de la Policía Nacional del Perú, teniente general PNP Jorge Luis Angulo Tejada, revela que dicha institución ha registrado 336 065 denuncias en los primeros 90 días de este año 2023.

¹ Extraído de portal web del diario La República
<https://larepublica.pe/politica/actualidad/2023/04/23/pnp-cada-24-horas-se-denuncian-mas-de-4000-delitos-delincuencia-rafael-lopez-aliaga-defensoria-del-pueblo-1241586>

Asimismo, dicha nota publica una infografía sobre las denuncias por la comisión de delitos contra el patrimonio que se registraron en las comisarías, en enero – marzo 2023:

Cantidad de denuncias por delito contra el patrimonio



Fuente: Diario La República²

En la actualidad, se ha masificado la comisión de delitos como el hurto y el robo, siendo lo más común, la sustracción de dispositivos móviles y billeteras, arrebatos de carteras y mochilas, tan alta es su incidencia que, los medios de comunicación informan a la ciudadanía sobre qué hacer en estos casos, para evitar ser víctima de uso indebido de las tarjetas de débito o crédito:

"Recientemente, el comandante general de la Policía Nacional del Perú, Jorge Angulo Tejada, reconoció que el país atraviesa por una ola de delincuencia sin precedentes. Cifras de la PNP advierten que cada 24 horas se registran más de 4.000 delitos, entre los cuales se hallan el robo, hurto y el agravado. Los miércoles y jueves son los días en los que más fechorías se perpetran.

Por ello, ahora te mostraremos qué debes hacer si te conviertes en una víctima del hampa y te roban tu tarjeta de crédito o débito para realizar compras con estas.

¿Qué hacer si me roban la tarjeta de débito o crédito?

² Extraído de portal web del diario La República <https://larepublica.pe/politica/actualidad/2023/04/23/pnp-cada-24-horas-se-denuncian-mas-de-4000-delitos-delincuencia-rafael-lopez-aliaga-defensoria-del-pueblo-1241586>

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”*

Lo primero en tener en cuenta es que, inmediatamente después de suscitarse el robo, debes bloquear la tarjeta. Luego, el procedimiento continúa con una denuncia en la que se explique que están llevando a cabo compras sin tu permiso.

La mayoría de delincuentes buscará la forma más rápida de vaciar la tarjeta antes de que sea bloqueada. Por ello, muchos optan por las adquisiciones en farmacias y licorerías donde utilizan un izipay con el objetivo de agilizar el cobro.”³

Ante la comisión del hurto o robo, la primera reacción del ser humano víctima de estos delitos, luego de pasar por la etapa de aturdimiento y procesar el hecho ocurrido, es buscar un lugar seguro o en su defecto, encontrar alguna forma de comunicarse con sus familiares, seres más allegados y, posterior a ello, empezar a bloquear tarjetas y líneas móviles (celulares). Mientras ocurre eso, se pierden minutos valiosos en los cuales, se pueden realizar indebidamente consumos en distintos establecimientos, lo cual se facilita con el uso de los micropagos, al carecer de cualquier medio de autenticación exigible en los establecimientos comerciales o negocios afiliados.

Todo ello sin considerar que, establecer un puente de comunicación para el bloqueo de cuentas bancarias y líneas telefónicas, cuando se carece de un celular propio para hacer las llamadas pertinentes es dificultoso, demandando tiempo adicional para lograr establecer conexión con las empresas respectivas. Incluso, habiendo logrado concluir con el proceso de bloqueo de cuentas bancarias y de tarjetas de crédito y débito, el usuario del sistema financiero queda exento de sufrir el uso indebido de sus tarjetas a menos de terceros.

Del mismo modo, es notorio el avance de la ciberdelincuencia, y ello se ve reflejado en el incremento de casos denunciados por vulneración a los sistemas de seguridad de las entidades financieras y los artilugios empleados por los delincuentes, tales como la suplantación de identidad para el secuestro de líneas móviles y posterior desfalco de cuentas bancarias, el robo de celulares y uso indebido de los aplicativos móviles de los bancos, etc.

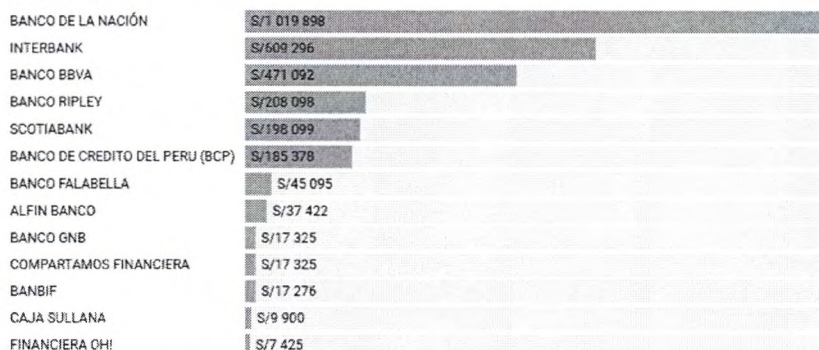
Y es que el empleo de los micropagos es muy sencillo, al no requerirse de ningún medio de autenticación del usuario o titular de la cuenta o tarjeta, lo cual permite el fácil acceso para disponer indebidamente de una cuenta bancaria ajena.

³ Extraído de portal web del diario La República <https://larepublica.pe/sociedad/2023/04/25/bcp-te-robaron-y-compraron-con-tu-tarjeta-bancaria-conoce-que-debes-hacer-inmediatamente-tras-un-asalto-bbva-interbank-suplantacion-de-identidad-pnp-indecopi-visa-1953575>

Tal y como se puede observar en la nota *"Robos digitales: las millonarias multas a los bancos por consumos no reconocidos"*⁴, publicada en el portal web de noticias Ojo Público, el 27 de agosto del presente año, Indecopi ha recibido 4 406 reclamos y 2 054 denuncias contra empresas del sistema financiero por operaciones no reconocidas por los usuarios.

Entidades financieras multadas por consumos no reconocidos

En lo que va del 2023, el Indecopi impuso multas por un total de S/2,8 millones a 13 entidades financieras por consumos no reconocidos.



Gráfica: OjoPúblico • Fuente: Indecopi • Descargar los datos • Creado con Datawrapper

Fuente: Portal web de noticias Ojo Público⁵

Según dicha nota, en el año 2022, INDECOPI reportó 5 335 reclamos y 2 508 denuncias, cifra que estaría próxima a superarse si observamos los reportes generados en los siete meses de este año 2023, mencionados en el párrafo anterior.

Y esto también se debe en parte al cambio en los hábitos de los consumidores peruanos, quienes empezaron a usar con mayor frecuencia las compras y los pagos en línea, así como el uso de tarjetas de débito o crédito para realizar transacciones "sin contacto", a consecuencia de la pandemia de la COVID-19, la cual exigía distanciamiento social y aislamiento para evitar la propagación del virus.

El uso del micropago se encuentra autorizado por la SBS, asimismo, los toques para su uso son fijados por cada entidad del sistema financiero, es decir que, cada empresa fija un monto dinerario máximo para el uso del micropago, motivo por el cual, cuando acudimos a un establecimiento comercial o accedemos a una plataforma de compras, es muy probable que no nos pidan ningún método de autenticación que acredite nuestra titularidad, si el dinero a pagar se encuentra

⁴ Extraído de portal web noticias Ojo Público <https://ojo-publico.com/4559/las-millonarias-multas-los-bancos-por-consumos-no-reconocidos>

⁵ Extraído de portal web noticias Ojo Público <https://ojo-publico.com/4559/las-millonarias-multas-los-bancos-por-consumos-no-reconocidos>

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”*

dentro de los límites establecidos por la empresa financiera. Dicho escenario puede simplificar un proceso de compra y hacerlo mucho más ágil, sin embargo, puede volverse también en un dolor de cabeza para aquella persona que es víctima del uso indebido de sus cuentas bancarias, a manos de un tercero.

El portal web de noticias Ojo público, en la nota periodística mencionada con anterioridad, detalla algunos de los miles de casos que se reportan a nivel nacional:

“Eso también le pasó a Nicolás Velásquez Sánchez, a quien le robaron alrededor de S/400 y USD 30 de sus cuentas de soles y dólares con la tarjeta de débito de Interbank, a través de micro consumos y que no requirieron la validación de su identidad. El usuario, como muchos otros, no tiene claridad de cuánto es el monto en que deben pedir identificación por una compra por estas vías.

“Lo que me explicó la señorita del banco es que cuando uno va a comprar hay una modalidad de “no contacto”. [Los delincuentes] me hicieron micro consumos para que el banco no me alerte o para que no pidan mi identidad. Hasta ahora yo no sé cómo funciona el ‘no contacto’, solo sé que a veces voy a un comercio y me piden la clave o a veces solo lo detecta el sensor sin clave ni nada”, manifestó Nicolás Velásquez.”⁶

A la facilidad para usar indebidamente las cuentas o créditos financieros, por terceros, bajo la modalidad del micropago, se aúna lo difícil que puede llegar a ser bloquear una cuenta bancaria y los reclamos posteriores cuando se detectan y denuncian consumos no autorizados. Al respecto, la mencionada nota presenta otros casos:

“En el caso de Jalbi Romero, a quien le robaron en total S/7.110 a través de las tarjetas de cuatro entidades financieras —Interbank, Falabella, Diners Club y Financiera Oh!—, cada una de ellas manejó la situación de diferente modo.

(...)

Pero en la tarjeta de crédito Visa Platinum, del mismo Interbank, los delincuentes realizaron consumos presenciales por un total de S/1.990. En este caso, el banco rechazó el reclamo en mayo, le instó a pagar y le fue cargando los intereses y moras.

No fue hasta después de presentar la demanda administrativa ante el Indecopi, que Interbank finalmente dio solución al problema a favor de

⁶ Extraído de portal web noticias Ojo Público <https://ojo-publico.com/4559/las-millonarias-multas-los-bancos-por-consumos-no-reconocidos>

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Jalbi Romero. Es preciso señalar que cuando se acercó a una agencia para bloquear su cuenta, le derivaron a hacerlo por teléfono o aplicativo móvil.

Finalmente, Financiera Oh! es la única entidad que no ha resuelto el caso hasta ahora. La tarjeta que le robaron a Jalbi era un “adicional”, y su esposa —la titular— llamó por teléfono para bloquearla, sin embargo, más de media hora después de ello, los delincuentes realizaron micro consumos por un total de S/560. Cuando volvieron a llamar al call center, indicaron que solo habían bloqueado la tarjeta física del titular, mas no la adicional.”⁷

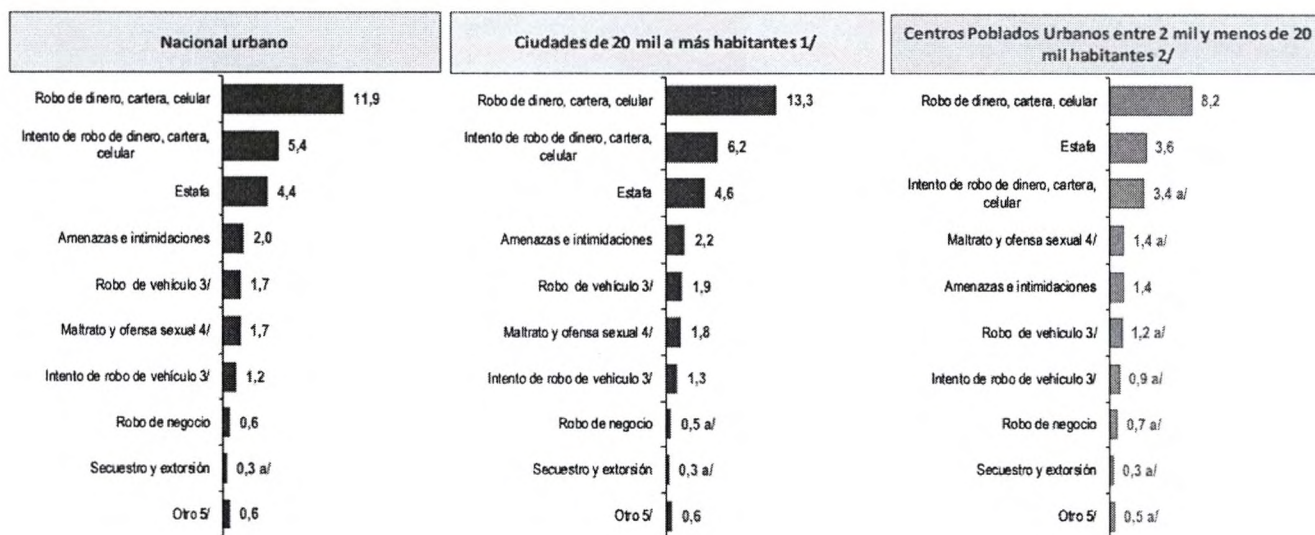
Asimismo, el INEI en su Informe Técnico N° 04 – Julio 2023, denominado Estadísticas de Seguridad Ciudadana, noviembre 2022 – abril 2023, detalla la tasa de víctimas por tipo de hecho delictivo, en el cual, tenemos que el robo de dinero, cartero y celular, es el delito de mayor incidencia:

Gráfico N° 12

TASA DE VÍCTIMAS POR TIPO DE HECHO DELICTIVO, SEGÚN ÁMBITO DE ESTUDIO

Semestre: Noviembre 2022 - Abril 2023 P/

(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



Fuente: INEI⁸

⁷ Extraído de portal web noticias Ojo Público <https://ojo-publico.com/4559/las-millonarias-multas-los-bancos-por-consumos-no-reconocidos>

⁸ Extraído del Informe Técnico N° 04 – Julio 2023, denominado Estadísticas de Seguridad Ciudadana, noviembre 2022 – abril 2023, elaborado por el INEI <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estadisticas-de-seguridad-ciudadana-noviembre-2022-abril-2023.pdf>

Como es de observar, el incremento de la criminalidad en nuestro país amerita la toma de decisiones que doten de mayor seguridad a los ciudadanos, entre ellas, la eliminación del micropago, haciendo de obligatoriedad la exigencia del uso de contraseñas, identificación u otros medios de autenticación que acrediten la titularidad de las tarjetas de crédito o débito, o de las cuentas bancarias o créditos financieros, a efecto de brindar mayor protección al usuario del sistema financiero, y así proteger su patrimonio, asimismo, esto fortalecerá su confianza en las entidades financieras, del mismo modo, esta medida coadyuvará en la reducción del uso indebido de productos financieros a manos de terceros.

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

La presente iniciativa legislativa propone otorgar mayor seguridad a los usuarios del sistema financiero, eliminando el sistema de “micropagos”, el cual, está regulado mediante Resolución SBS N° 6523-2013, resolución que aprueba el Reglamento de Tarjetas de Crédito y Débito, emitida por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Asimismo, es preciso mencionar que la finalidad de esta fórmula legal, se encuentra acorde a nuestro ordenamiento jurídico, toda vez que la protección al usuario o consumidor del sistema financiero nacional se encuentra garantizada en la Constitución Política del Perú y demás normas, conforme hemos podido observar en el desarrollo de la exposición de motivos, por lo tanto, dicha propuesta guarda concordancia con nuestro ordenamiento jurídico nacional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa, no irroga gastos al Estado peruano. Asimismo, la exigencia del uso de los medios de autenticación para el uso de las tarjetas de crédito o débito al momento de realizar alguna transacción, lo que busca es proteger al usuario del sistema financiero que, en la actualidad se encuentra desprotegido ante las operaciones fraudulentas que pueden realizarse sin su consentimiento en los establecimientos comerciales, por la pérdida o sustracción de sus tarjetas de crédito o débito.

En ese sentido, se concluye que el presente proyecto de ley resulta de gran beneficio para la ciudadanía, toda vez que busca proteger el patrimonio de las personas que utilizan el sistema financiero, a través de la utilización de mecanismos seguridad

como lo son los medios de autenticación, lo cual, producirá mayor confianza en el uso de estos medios de pago y por lo tanto, el incremento de las mismas.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana
 - (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada;

III. Competitividad del País

17. Afirmación de la economía social de mercado
 - (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego;
 - (c) estimulará la inversión privada;