CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
27 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:39

Proyecto de Ley N° 7134/2023-CR

PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA LOS CRÉDITOS POR EXTORSIÓN "GOTA A GOTA"

El Congresista de la República **Ilich Fredy López Ureña**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ELIMINA LOS CRÉDITOS POR EXTORSIÓN "GOTA A GOTA"

Artículo 1. – Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto, modificar el artículo 6° de la Ley N°28587, el artículo 52° del Decreto Ley N°26123 y el artículo 9° de la Ley N°26702, para promover la libre competencia de las tasas de interés dentro del sistema financiero, de manera que se pueda desincentivar el incremento o la proliferación de los créditos de la modalidad "gota a gota", para promover un entorno financiero inclusivo y competitivo en el Perú.

Artículo 2. – Modificación del artículo 6° de la Ley N°28587
Modifícase el primer párrafo del artículo 6° de la Ley N°28587, Ley complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros, los mismos que quedan redactados en los siguientes términos:

"Artículo 6.- Cobro de intereses, comisiones y gastos

Las tasas de interés que cobran las empresas del sistema financiero se señala por la libre competencia del mercado, en concordancia con el artículo 52° del Decreto Ley N° 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú

El interés moratorio tiene por finalidad indemnizar la mora en el pago del crédito y se computa y cobra a partir de la fecha en que el deudor incurre en mora, sin perjuicio del cobro del interés convencional compensatorio pactado, según lo establecido en el artículo 1242 del Código Civil. Está prohibida la capitalización de intereses y el cobro de penalidad u otra comisión o gasto en caso de incumplimiento o atraso en el pago del crédito.

Las tasas de interés moratorio serán las mismas que el Banco Central de Reserva establece para las operaciones ajenas al sistema financiero, conforme lo establece el artículo 51 del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

Las comisiones o gastos que las empresas del sistema financiero cobran a los usuarios deben implicar la prestación de un servicio adicional o complementario a las operaciones contratadas por los usuarios, efectivamente prestado y que justifiquen el traslado de dicho costo al usuario, cuyo valor se basa en un costo real y demostrable a través de un informe técnico, económico y legal que las empresas deben presentar a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, siendo aprobadas y publicadas mediante resolución de esta entidad. Las comisiones deben presentarse conforme con las categorias o denominaciones que esta reglamente.

La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Código Civil, aprobado por el Decreto Legislativo 295, y el artículo 214 del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, también se aplica a la actividad de intermediación financiera.

Los contratos, hojas resumen, comisiones, tarifas, cargos y gastos que cobren las empresas del sistema financiero, así como las condiciones generales y específicas de las pólizas de las empresas del sistema de seguros, deberán ser aprobadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, mediante resolución y puestas en conocimiento del público en su portal web, de acuerdo con las normas establecidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, y la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros.

Las tasas de interés, comisiones y gastos que las empresas cobran a los usuarios deben especificarse claramente en los propios contratos que se celebren, así como la periodicidad del cobro de los mismos.

Artículo 3. – Modificación del artículo 52 del Decreto Ley N°26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú

Modifíquese el artículo 52° del Decreto Ley N°26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, el mismo que queda redactado en los siguientes términos:

> ***"Artículo 52.- El Banco propicia que las tasas de interés de las operaciones del Sistema Financiero sean determinadas por la libre competencia del mercado.***
> *La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones vigilará y supervisará que las tasas se den en libre competencia, procediendo a sancionar y denunciar ante el órgano competente a las entidades financieras que contravengan la presente disposición.*
> *Excepcionalmente, y de manera temporal, el Banco tiene la facultad de fijar tasas de intereses máximos y mínimos con el propósito de regular el mercado.*
> *Las tasas de interés activas máximas fijadas serán exclusivamente para las operaciones de crédito referidas en el literal c) del inciso 3) del artículo 221 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.*
> *Las tasas de interés activas cobradas por encima de ese límite serán consideradas tasas de interés de usura y tipificadas como un delito, siendo de aplicación el artículo 214 del Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635.*
> *La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones vigilará y supervisará el cumplimiento, cuando se fijen, de las tasas máximas, procediendo a sancionar y denunciar ante el órgano competente a las entidades financieras que excedan dicho límite, de acuerdo a sus atribuciones"*

Artículo 4. – Modificación del artículo 9° de Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.

Modifíquese el primer párrafo del artículo 9° de la Ley N°26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, el mismo que queda redactado en los siguientes términos:

"Artículo 9. Libertad para fijar intereses y procedimientos para el cobro de comisiones y gastos

Las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, en concordancia con el artículo 52 de la Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.

Las comisiones y gastos deben implicar la prestación de un servicio, adicional y/o complementario a las operaciones contratadas por los usuarios, efectivamente prestado y que justifiquen el traslado de dicho costo al cliente, cuyo valor se basa en un costo real y demostrable a través de un informe técnico, económico y legal que las empresas deben presentar previamente a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones siendo aprobadas y publicadas mediante resolución de esta entidad.

La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Decreto Legislativo 295, Código Civil, y el artículo 214 del Decreto Legislativo 635, Código Penal, también se aplica a las operaciones de intermediación realizadas por las empresas financieras.

Las empresas del sistema de seguros determinan libremente las condiciones de las pólizas. Las tarifas y otras comisiones serán reguladas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS). Dichos conceptos deben ser puestos en conocimiento de forma detallada al público usuario, así como ser informadas y aprobadas previamente por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS).

Los contratos, hojas resumen, comisiones, tarifas, cargos y gastos que cobren las empresas del sistema financiero, así como las condiciones generales y específicas de las pólizas de las empresas del sistema de seguros, deberán ser aprobadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, mediante resolución y puestas en conocimiento del público en su portal web, de acuerdo con las normas establecidas en la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, y la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Artículo único. – Vigencia de la ley

La presente Ley entrará en vigencia a los treinta (30) días calendario de su publicación en el Diario Oficial El Peruano

ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Lima, 15 de febrero de 2024

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7134/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA, y**
2. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1.1. Gota a gota

El objetivo principal de esta propuesta legislativa es promover un entorno financiero inclusivo y competitivo en el Perú. En la actualidad, la legislación peruana faculta al Banco Central de Reserva del Perú a establecer un tope máximo de tasa de interés, lo cual ha generado consecuencias no deseadas, como la exclusión de muchos ciudadanos del sistema financiero formal y el surgimiento de mercados negros de créditos como los ya conocidos "créditos diarios", "por goteo" o "gota a gota". La eliminación de estos topes permitirá, por medio de la libre competencia, fomentar la inclusión financiera y brindar mayores oportunidades a los ciudadanos peruanos, así como para el desarrollo de sus emprendimientos.

El sistema financiero peruano se ha caracterizado por la existencia de topes máximos de tasa de interés establecidos por el Banco Central de Reserva del Perú. Estas restricciones han sido implementadas con el fin de proteger a los consumidores de tasas de interés excesivamente altas y prevenir posibles abusos por parte de las entidades financieras. En ese sentido, con la Promulgación de la Ley N°31143, Ley que protege contra la usura a los consumidores de los intermediarios financieros, se establece, entre otras medidas de protección al consumidor, que el Banco Central de Reservas del Perú – BCRP tenga la prerrogativa de fijar los topes de tasas de interés activas del sistema financiero de los créditos de consumo, los créditos de consumo menores a dos Unidades Impositivas Tributarias y de los créditos a las MYPEs. Con ello, el Banco Central de Reservas del Perú estableció, un mes después, que la tasa máxima de interés sería equivalente al doble de la tasa promedio de los créditos de consumo del sistema financiero, la cual a la fecha alcanza tanto para nuevos créditos de las empresas bancarias, las Cajas Municipales y otras empresas del Sistema

Financiero. Dicha tasa es calculada de forma semestral, en donde se toma en consideración los créditos de consumo de los últimos dos y siete meses.

TASA MÁXIMA DE INTERÉS CONVENCIONAL COMPENSATORIO
(En porcentaje)

		Operaciones Activas del Sistema Financiero	
		Anterior 1/	Vigente
Moneda Nacional	Consumo, consumo de bajo monto, micro y pequeña empresa	Libre Competencia	83,40
	Resto		Libre competencia
Moneda Extranjera	Consumo, consumo de bajo monto, micro y pequeña empresa	Libre Competencia	68,38
	Resto		Libre competencia

1/ Antes de la vigencia de la circular N° 008-2021-BCRP del 29 de abril de 2021.
Nota: La tasa máxima de interés compensatorio para las operaciones activas entre personas ajenas al sistema financiero es de 83,40 por ciento en moneda nacional y 68,38 por ciento en moneda extranjera.
Fuente: BCRP.

Fuente: Reporte de Inflación de junio 2021, recuadro 5

El mismo cálculo establecido por el Banco Central, tiene en cuenta los factores negativos del tope de tasas de interés en términos de inclusión financiera. Sin embargo, esta medida ha tenido consecuencias desfavorables, ya que ha limitado el acceso al crédito para numerosos sectores de la población, especialmente aquellos con bajos ingresos o falta de historial crediticio.[1]

Según el reporte de inflación, de junio del 2021, de dicha entidad: "La mayor exclusión ocurriría en el segmento de créditos de consumo de monto inferior a una UIT (S/ 4,400), que concentra un mayor número de clientes con acceso reciente al crédito formal y presenta las mayores tasas de interés por ser operaciones a plazos cortos, a clientes de mayor riesgo crediticio, las cuales incorporan costos fijos de evaluación y seguimiento del crédito de clientes.

Las entidades financieras más afectadas serán aquellas especializadas en créditos de consumo y microfinanzas, entre los que se encuentran los bancos especializados en microcrédito, financieras, cajas rurales y Edpymes. Por esta razón se ha establecido una gradualidad en la implementación de la norma. Las primeras entidades en implementarla serán los bancos en mayo, seguido de las Cajas

[1] Reporte de Inflación de junio del 2021 del Banco Central de Reservas del Perú.

Municipales en junio, y el resto de entidades financieras (Financieras, Cajas Rurales, Edpymes, Cooperativas) en julio.

Por ejemplo, el tope de 83,40% conduce a la exclusión del sistema financiero formal del 16,7% del saldo de créditos de consumo y MYPE de la cartera de créditos de consumo y MYPE de los bancos especializados (con información a marzo de 2021), y el 15,9% del saldo de créditos de consumo y MYPE de la cartera de las empresas financieras."

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1. Gota a gota

IMPACTO DE TOPES DE TASA DE INTERÉS EN EL MERCADO DE CRÉDITOS DE CONSUMO Y MYPE EN MN

(Tope único de 83,40 por ciento 1/)

Entidades	Saldo consumo y MYPE (mill. S/)	% saldo consumo y MYPE excluido	N° de créditos consumo y MYPE (miles)	% N° créditos consumo y MYPE excluidos
Sistema financiero	**99 165**	**3,1**	**11 054**	**24,7**
Banca	**70 439**	**2,1**	**6 440**	**16,8**
Bancos Grandes	45 535	1,5	3 709	11,3
Bancos Medianos	20 854	0,4	1 283	3,8
Bancos Especializados	4 050	16,7	1 448	42,4
Entidades no bancarias	**28 726**	**5,4**	**4 614**	**35,7**
Financieras	8 469	15,9	2 784	52,1
Cajas Municipales	17 586	0,4	1 408	2,8
Cajas Rurales	1 473	3,9	262	35,2
Edpymes	1 197	8,0	160	41,7
Memo: Impacto por segmentos				
Consumo	**56 028**	**2,3**	**8 036**	**21,5**
Del cual: Consumo menor a 1 UIT	5 790	1,6	6 018	20,8
Microempresa	**12 015**	**0,7**	**2 171**	**3,1**
Pequeña empresa	**31 121**	**0,0**	**847**	**0,1**

1/ Promedio mensual de octubre de 2020 a marzo de 2021 de la tasa de interés promedio del sistema financiero para créditos de consumo publicada por la SBS; saldo de creditos y número de deudores a marzo 2021 en base a una muestra de 44 entidades financieras
Fuente: Anexo de tasas de interés de Carta 002-2021-BCRP

Fuente: Reporte de Inflación de junio 2021, recuadro 5

En la región, varios países, incluyendo Chile y Colombia, han adoptado enfoques similares para calcular la tasa de interés máxima. Estas medidas buscan proteger a los consumidores de tasas excesivamente altas y promover un entorno financiero más equitativo.

Desde el año 2013, en Chile se implementaron medidas con el objetivo de reducir el impacto negativo de los topes a las tasas de interés. Una de estas medidas consistió en introducir una comisión para los créditos otorgados a microempresas de bajo monto, la cual no se considera como tasa de interés al calcular el límite establecido. Estas regulaciones se aplican a las operaciones de crédito en moneda nacional no reajustables por montos iguales o inferiores a 40 Unidades de Fomento y plazos mayores a 90 días.

Estas medidas tienen como finalidad equilibrar la protección al consumidor con la viabilidad de las instituciones financieras y el acceso al crédito para las microempresas. Al permitir la deducción de comisiones, se busca reconocer y cubrir los costos operativos de las instituciones financieras, al tiempo que se protege a los prestatarios de tasas de interés excesivamente altas. Además, tuvieron como objetivo equilibrar la protección al consumidor con la viabilidad de las instituciones financieras y el acceso al crédito para las microempresas. Sin embargo, es crucial evaluar cuidadosamente los efectos y las implicaciones de estas regulaciones en cada país, considerando su realidad económica y social.

Es importante tener en cuenta que estas regulaciones son implementadas con el propósito de equilibrar la protección al consumidor y promover la competencia en el sector financiero. Sin embargo, es necesario evaluar cuidadosamente los efectos y las implicaciones de estas políticas, ya que pueden tener impactos tanto positivos como negativos.

Estas medidas, si bien tienen la intención de proteger a los consumidores de tasas excesivamente altas, han demostrado tener consecuencias negativas en la economía como las que se mencionan a continuación:

- Proliferación de mercados negros con tasas más altas, debido a que los topes máximos a las tasas de interés generan un incentivo para el surgimiento de mercados informales o "mercados negros" donde se ofrecen tasas de interés superiores a las establecidas por la ley. Esto crea un ambiente propicio para

actividades ilegales y perjudica a los consumidores, ya que se ven obligados a recurrir a estas alternativas de financiamiento menos reguladas y más costosas.

- Salida de clientes de la banca, ya que los topes máximos a las tasas de interés también pueden llevar a la exclusión financiera de ciertos segmentos de la población. Al imponer límites artificiales a las tasas de interés, se dificulta a las instituciones financieras otorgar créditos a clientes con perfiles de riesgo más elevados. Estos clientes, que podrían necesitar préstamos para emprender negocios o hacer frente a situaciones de emergencia, se ven obligados a buscar financiamiento fuera del sistema bancario, lo que limita su acceso a servicios financieros formales y los expone a mayores riesgos.

Al respecto se destacan las conclusiones del Banco Central de Reservas del Perú, contenidas en el oficio N°0020-2024-BCRP, sobre los efectos en términos de inclusión financiera, y del sistema financiero luego de la promulgación de la Ley N°31143[2]

2.2. Sobre los créditos informales y otros como los de la modalidad "Gota a gota"

Según un informe del Instituto Peruano de Economía - IPE en colaboración con la Asociación de Bancos del Perú - Asbanc, se revela la necesidad urgente de promover el acceso a servicios financieros formales.[3]:

[2] Oficio N°0020-2024-BCRP, pág. 9
[3] https://www.ipe.org.pe/portal/el-49-de-creditos-informales-tienen-intereses-de-500-o-mas/

V. Conclusiones

23. La Ley No. 31143, al eliminar la excepcionalidad en los topes a las de interés, generó una obligación por parte del BCRP a fijar tasas de interés máximas para los créditos de consumo, crédito de consumo de bajo monto y crédito para pequeñas y microempresas.

24. El límite máximo de tasas ha generado dos efectos negativos: i) la exclusión de clientes del sistema financiero, los cuales antes de la Ley recibían créditos a tasas mayores al tope, ii) y un menor ritmo de bancarización de nuevos clientes del sistema financiero sin historial crediticio. Los clientes más afectados por los topes de tasas de interés son aquellos de menores ingresos, debido a que su mayor riesgo de crédito y los elevados gastos operativos para atender dicho sector generan un alto costo del crédito que, en muchos casos, es superior a la tasa máxima establecida.

25. En general, los topes a las tasas de interés no constituyen un mecanismo para mejorar las condiciones financieras de los créditos, ni en términos de tasas de interés y plazos ni para expandir el proceso de profundización financiera. Los mecanismos apropiados son aquellos que generan un entorno de mayor competencia en el sistema financiero.

    Por ejemplo, la incorporación de nuevas tecnologías en los servicios financieros tradicionales tales como el desarrollo de la banca virtual, de *fintechs* y del *open banking*- tiene el potencial de generar un mayor acceso a la información bancaria e historial crediticio de clientes y con ello bajar la prima de riesgo de los créditos. Asimismo, se requiere desarrollar el mercado de microseguros para reducir la dependencia en el crédito ante situaciones adversas eventuales, fomentar la cultura financiera de los ciudadanos, y mejorar la eficiencia de los mecanismos de protección al consumidor.

Por otro lado, según las notas de estudios del BCRP N°52 del 23 de julio de 2020[4], se revela que el cumplimiento de pago de los créditos informales es relativamente alto, con el 86% de las familias que han devuelto los préstamos en su totalidad. Sin embargo, existen dificultades para algunos prestatarios, ya que el 8% ha experimentado problemas para devolver el préstamo y una parte de este grupo ha sido amenazada o presionada de alguna manera. Estos prestamistas informales representan entre el 70% y el 80% de los préstamos informales en las áreas donde tienen mayor presencia. Su público objetivo es principalmente comerciante que no tienen acceso a créditos del sistema financiero formal. Estos préstamos se caracterizan

[4] Notas de estudios del BCRP N°52 del 23 de julio de 2020

por no requerir garantías y tienen una tasa de interés promedio del 20% mensual (792% anual)

Además, los prestamistas informales utilizan mecanismos de cobro diario y se menciona que existen prácticas de cobro delincuenciales asociadas a estos préstamos. Esto genera una mayor presión sobre los prestatarios y dificulta aún más su capacidad para pagar. Es importante destacar que los recursos generados por estos prestamistas no son bancarizados y provienen de fuentes tampoco lícitas. Esto implica que estas actividades informales no están sujetas a regulaciones financieras y pueden representar un riesgo para la estabilidad del sistema financiero.

Tanto los prestamistas informales peruanos como los extranjeros cobran tasas de interés elevadas. Aunque las tasas de los prestamistas peruanos son menores que las de los extranjeros, siguen siendo altas. Las tasas varían según la ciudad y la cercanía entre el prestamista y el prestatario. Por ejemplo, fluctúan entre el 12% y el 15% mensual en Trujillo, entre el 2% y el 8% en Cusco, entre el 8% y el 10% en Huancayo, entre el 10% y el 15% en Ica, entre el 10% y el 20% en Arequipa, y entre el 8% y el 15% en Tacna y Moquegua. En Puno, las tasas se establecen entre el 1% y el 5% diario.

PRÉSTAMOS DE INFORMALES a MYPES

	Tasa de interés mensual	Monto de créditos	Frecuencia de pago	Público objetivo	Prestamistas colombianos	Garantías
Piura	20-30%	S/500-2 000	Diaria	Bodegas, mercados, mototaxistas	Mayoría	No
La Libertad	20%	S/100-10 000	Diaria	Mercados y comercios	70-80%	No
Cajamarca	20%	S/100-10 000	Diaria	Mercados y comercios	70-80%	No
Iquitos	20%	-.-	Diaria	Bodegas y mercados	Mayoría	No
Cusco	2-8%	-.-	Diaria	-.-	No hay	Prendas o referencia
Huancayo	8-10%	S/500-10 000	Diaria		No hay	Prendas o referencia
Ica	10-15%	S/100-10 000	Diaria	-.-	Sí, menor	Prendas o referencia
Puno	10-30%	S/100-10 000	Diaria	Comercios	No hay	Prendas o referencia
Arequipa-Tacna-Moquegua	10-20%	-.-	Diaria	Comercios	No hay	Prendas o referencia

Fuente: Encuesta de sucursales BCRP

Fuente: Notas de estudios del BCRP No. 52 – 23 de julio de 2020

Después de una década transcurrida, el Instituto Peruano de Economía (IPE) ha presentado una nueva versión de su informe titulado "El mercado de créditos informales en el Perú" [5]de enero del 2022. Este estudio se ha realizado a través de encuestas aplicadas a 1,205 individuos que han accedido a préstamos informales en cinco ciudades del país, ofreciendo así una visión más completa de una práctica ampliamente extendida pero poco conocida en Perú. Durante el último año, al menos 580,000 familias (representando un 8% de los hogares urbanos) han obtenido préstamos informales de prestamistas o casas de empeño. Estos préstamos son más comunes en la región oriental del país y entre los hogares de bajos recursos económicos.

El estudio revela que el 40% de los encuestados ya había recurrido a préstamos informales en el pasado. El financiamiento proveniente de prestamistas o casas de empeño parece ser una práctica habitual, especialmente entre comerciantes y hogares vulnerables. Los préstamos informales se destinan principalmente al pago de deudas, inversión en negocios y satisfacción de necesidades básicas.

El informe revela que aproximadamente el 8% de los hogares urbanos en el Perú ha recurrido a créditos informales en el último año, lo que representa alrededor de 580,000 familias. Además, se observa una mayor demanda de créditos informales en la región oriental del país, donde uno de cada cinco hogares ha optado por préstamos de prestamistas o casas de empeño. Uno de los aspectos más alarmantes es que casi la mitad de los prestatarios informales terminan pagando tasas de interés anualizadas de al menos el 500%, lo cual es diez veces más alto que los créditos ofrecidos por el sistema financiero formal. Estas altas tasas de interés representan una carga financiera significativa para las familias peruanas. A pesar de los costos elevados, el informe muestra que el 49% de los prestatarios informales se muestra satisfecho con los créditos obtenidos. Esto se debe principalmente a la rapidez del proceso y a la ausencia de requisitos difíciles de cumplir en las entidades financieras formales.

[5] Informe "El mercado de créditos informales" del Instituto Peruano de Economía de enero del 2022

En promedio, los préstamos informales alcanzan una suma de S/1,722. De forma cautelosa, se estima que estos préstamos no regulados movilizan alrededor de S/1,000 millones anualmente, lo cual representa el 79% de los préstamos otorgados a microempresas y los préstamos de consumo ofrecidos por todas las Cajas Rurales.
Se ha observado, según el Instituto Peruano de Ecolonomía[6], que aproximadamente el 36% de las personas que recurrieron a prestamistas informales en el último año, ahora estarían dispuestas a acudir al sistema financiero formal si necesitaran un nuevo préstamo, mientras que el 44% volvería a financiarse a través de un prestamista informal y Entre sus características principales está que el 22% de los créditos informales son otorgados bajo la modalidad "gota a gota" con pagos diarios, siendo esta modalidad predominante en Iquitos. Además, el 28% de los préstamos tienen un plazo de un mes con una sola cuota, y la tasa de interés más común al finalizar cada plazo es de 20%.

En Iquitos, la modalidad "gota a gota" es dominante en el 69% de los casos. Además, el 28% de los préstamos tienen un plazo de un mes y se pagan en una sola cuota. Aproximadamente el 49% de los solicitantes de préstamos informales pagan tasas de interés anualizadas de 500% o más. A pesar de los costos elevados, casi la mitad de los encuestados considera que las condiciones de los préstamos son favorables o muy favorables para ellos. Para estas personas, la agilidad del proceso y la falta de requisitos son los principales motivos por los que eligen el mercado informal.

La situación de los créditos informales, conocidos como "gota a gota", en el Perú es alarmante, según una encuesta realizada por el Banco Central de Reserva del Perú. En los últimos años, se ha observado un aumento significativo de prestamistas informales extranjeros, desplazando a los prestamistas locales en varias regiones del país, especialmente en ciudades como la costa centro y norte, el oriente y algunas ciudades de la sierra.

Según el informe, aproximadamente el 8% de los hogares urbanos en el Perú ha recurrido a créditos informales en el último año, lo que representa alrededor de 580,000 familias.

[6] https://microfinanzas.pe/ipe-el-36-de-los-que-acudieron-a-prestamistas-informales-ahora-optarian-por-el-sistema-financiero-formal/

Estas familias han obtenido préstamos promedio por un monto de S/1,700. La demanda de créditos informales es especialmente alta en la región oriental del país, donde uno de cada cinco hogares ha optado por préstamos de prestamistas o casas de empeño.

Lo más preocupante es que casi la mitad de los prestatarios informales terminan pagando tasas de interés anualizadas de al menos el 500%, lo cual es diez veces más alto que los créditos ofrecidos por el sistema financiero formal. Estas altas tasas de interés representan una carga financiera significativa para las familias peruanas. A pesar de los costos elevados, el 49% de los prestatarios informales se muestra satisfecho con los créditos obtenidos.

2.3. Sobre el impacto del tope de tasas en el proceso de bancarización

Según el reporte de estabilidad financiera de mayo del 2022, del Banco Central de Reservas del Perú, a partir de la reactivación económica, luego de la última bonanza, se tenía como expectativa que la bancarización continúe, como se mostró desde diciembre del año 2020. Dicha efectos se mostraron en los denominados tickets menores a S/3,000. Para estimarlo, se utilizó un modelo SVAR, en el que se concluyó que, La reducción en el número de clientes recién bancarizados debido al tope de tasas de interés es de 99 mil clientes, lo que representa el 6,8% de los clientes que fueron bancarizados en un período similar en 2019. Este efecto negativo es más pronunciado entre los clientes que estaban siendo bancarizados a través de créditos de consumo, especialmente en las instituciones especializadas en este tipo de créditos. Por otro lado, en el caso de los créditos MYPE, se observa una reducción en el número de entidades afectadas, particularmente aquellas cuya cartera MYPE representa la mayoría de sus colocaciones.

El recuadro del reporte[7] culmina concluyendo que:

> *"A pesar de que los topes de tasas recién se empezaron a aplicarse desde mayo de 2021, se puede observar que la norma estaría perjudicando a un conjunto de clientes del sistema financiero a través de su exclusión, debido a que el costo de otorgarles nuevos créditos excede el tope establecido.*

[7] Recuadro N°2 del Reporte de Estabilidad Financiera de mayo del 2022, del Banco Central de Reservas del Perú.

Asimismo, el proceso de inclusión al sistema financiero o bancarización también fue afectado, debido que a los clientes recién incorporados al sistema financiero se les suele cobrar tasas mayores que compensen su mayor riesgo.

Es importante resaltar que, a la fecha, un porcentaje cercano al 20% de los créditos observados con tasas mayores al tope antes de mayo de 2021 continúan en cartera del sistema financiero, debido a que dichos créditos aún no culminan sus plazos de desembolso originales. Por ello, se viene monitoreando periódicamente el impacto de la norma para evaluar si luego estos créditos se renuevan a tasas de interés menores al límite o finalmente quedan excluidos del sistema financiero".

2.4. Marco normativo:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 28587.
- Ley Nº 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú.
- Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158.
- Ley No 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros.
- Ley No 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Decreto Supremo No 029-2014-EF, Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera.
- Decreto Supremo No 191-2015, Modifican Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera y Aprueba la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.

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

Luego del análisis de la normativa relacionada con la existencia de topes a las tasas de interés en el mercado peruano, se advierte la necesidad de liberalizar dichas tasas a que se regule por las fuerzas del mercado, de manera que se permita dar una solución a un

problema que aqueja a los agentes económicos en el país, el cual es la inclusión financiera.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Al respecto, se puede afirmar lo siguiente ***(ver cuadro N°3)***

Cuadro 3.- Análisis Costo - Beneficio

Costos	- No implica algún costo adicional que pudiese afectar al Tesoro Público.
Beneficios	- Inclusión financiera: Al eliminar los topes máximos de tasa de interés, se ampliará el acceso al crédito para aquellos segmentos de la población que actualmente se ven excluidos del sistema financiero formal. Esto permitirá que las personas de bajos ingresos o sin historial crediticio puedan acceder a préstamos legales y evitar así recurrir a mercados informales o ilegales. - Competencia y transparencia: La eliminación de los topes máximos de tasa de interés fomentará la competencia entre las instituciones financieras, ya que podrán ofrecer préstamos a tasas de interés más competitivas. Esto beneficiará a los consumidores, quienes podrán comparar y elegir las mejores condiciones de crédito, promoviendo así una mayor transparencia en el mercado financiero. - Estímulo a la economía: La eliminación de los topes máximos de tasa de interés contribuirá al crecimiento económico al facilitar el acceso al crédito para emprendedores, pequeñas y medianas empresas, así como para proyectos de inversión. Esto generará un impulso en la actividad económica, la creación de empleo y el desarrollo del país en general.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023 – 2024, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR[8], en lo referido su objetivo N°III. Competitividad en el país. Asimismo, se encuentra vinculado con las Política de Estado N°17 y 18 del Acuerdo Nacional que señalan lo siguiente:

"Artículo 17°. Afirmación de la economía social de mercado

Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo.

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

"Artículo 18°. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales."