CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
09 ABR. 2024
RECIBIDO
Hora: 9:32 AM
Firma:

El Congresista de la República que suscribe, Alejandro Enrique Cavero Alva, miembro del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa contenido en el artículo 107° de la Constitución Política presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE FACILITA LA INCLUSIÓN DE MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN EL SISTEMA FINANCIERO, A FIN DE APOYAR SU TRÁNSITO A LA FORMALIDAD

Artículo 1.- Objeto

La presente norma tiene como objeto brindar a las pequeñas empresas y comerciantes que no cuentan con un récord crediticio la posibilidad de insertarse en el sistema financiero y de esa manera dar el primer paso hacia su formalización. Como consecuencia de esta medida, ya no será necesario que recurren a préstamos informales que resultan excesivos, gravosos y hasta violentos, como el caso de los préstamos gota a gota.

Artículo 2.- Modificatoria de la Ley Orgánica del Banco Central de Reserva

Modifícase el artículo 52° del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú, los cuales tienen la siguiente redacción:

> "Artículo 52.- **El Banco propicia que las tasas de interés de las operaciones del sistema financiero sean determinadas por la libre competencia.**
>
> **El Banco tiene la facultad de fijar tasas de interés máximas y mínimas, cuando lo considere conveniente a fin de regular el mercado. Dicha competencia no puede ser delegada a otra entidad.**"

Artículo 3.- Modificatoria de la Ley 28587, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros

Modifícase el artículo 6 de la Ley N° 28587 - Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros, el cual tiene la siguiente redacción:

"Artículo 6. Cobro de intereses, comisiones y gastos

Las tasas de interés que cobran las empresas del sistema financiero se señalan libremente, son determinadas libremente **de acuerdo con el ordenamiento vigente**.

...

Las tasas de interés moratorio se rigen **por las normas vigentes al respecto.**

..."

Disposición final única:

Las tasas máximas fijadas por el Banco Central de Reserva para el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2024 y el 31 de octubre de 2024 quedan sin efecto a partir de la entrada en vigencia de la presente norma.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2024 17:12:42-0500

Lima, 04 de abril de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2024 10:43:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2024 17:10:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2024 14:34:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2024 10:37:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2024 10:29:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2024 10:28:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hasta hace unos años, el artículo 52° del Decreto Ley 26123, Ley Orgánica del Banco Central de Reserva, señalaba que, *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.* Lamentablemente en abril de 2021 se publicó la Ley 31443, Ley que protege contra la usura a los consumidores de los intermediarios financieros, la cual estableció, entre otras disposiciones, que el BCR tenía la facultad de fijar topes a las tasas de interés del sistema financiero para los créditos de menos de dos Unidades impositivas Tributarias y los de las MYPEs.

Ante esta norma, el BCR emitió la circular 0008-2021-BCRP, la cual fijaba la metodología para la determinación de las tasas máximas establecidas. No obstante, dicha institución advirtió los problemas que traería la implementación de la ley.

En el reporte de inflación de junio de 2021 del BCR indicaba que estimaba que quedarían excluidos del crédito formal cerca de un cuarto de los créditos de consumo y MYPE, principalmente en los créditos de un monto menor a una UIT y que las entidades financieras más afectadas serían las especializadas en créditos de consumo y microfinanzas, muchos especializados en microcréditos; así, serían excluidos del sistema financiero formal cerca del 17% de créditos de consumo y MYPE de bancos especializados y alrededor del 16% de los créditos de consumo y MYPE de las empresas financieras.[1]

La realidad es que la modificación terminó perjudicando a quienes debía proteger, obligándolos a recurrir a otras formas de crédito informal, pagando intereses muchísimos más altos y que muchas veces están vinculados a actividades ilícitas como los ya conocidos "gota a gota"

El 07 de noviembre de 2023, el congresista Wilson Soto presentó el PL 6341-2023/CR, Ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera y enfrentar la recesión económica de los pequeños y microempresarios que no pueden acceder al sistema financiero, que propone suspender por 3 años la obligación que la Ley 31143 impuso al Banco Central de Reserva. En

[1] BCR, Reporte de inflación junio 2021, en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2021/junio/ri-junio-2021-recuadro-5.pdf

la misma línea el congresista Morante ha sugerido, a través del PL 7181-2023/CR que la suspensión se de por 5 años. Adicionalmente, el congresista Ilich López presentó el PL 7134-2023/CR que versa sobre similar materia.

Las propuestas que buscan la suspensión de la obligación contenida en el artículo 52 de la Ley Orgánica del BCR sin duda podrían brindar a muchos micro y pequeñas empresas la posibilidad de acceder a un crédito e incorporarse al sistema financiero formal que le dará seguridad y la posibilidad de obtener cada vez mejores condiciones; sin embargo, la situación perjudicial creada por una regulación que impone máximos a las tasas de interés no va a cambiar ni en tres ni en cinco años, ésta debe ser solucionada en forma permanente, por lo cual proponemos eliminarla de la Ley Orgánica del BCR.

PROBLEMÁTICA ACTUAL

En nuestro país, dos de cada cinco ciudadanos presentan un nivel de inclusión financiera limitado, mientras que sólo uno de cada cinco habitantes ha logrado alcanzar la inclusión financiera. Solo el 35.1% de los adultos poseen un crédito en el sistema financiero siendo las provincias las regiones más afectadas. En Huancavelica, por ejemplo, únicamente el 0.4% de la población adulta cuenta con una tarjeta de crédito, en contraste con Lima, donde el 33% de la población utiliza este método de pago. La realidad es muy similar al interior del país, por lo que resulta evidente la necesidad de dirigir los esfuerzos hacia la inclusión financiera en todo el país, y especialmente en ciertas regiones del país.[2]

El uso de los servicios financieros tiene un efecto multiplicador para sus usuarios, no sólo van formando un historial crediticio que les brinda la posibilidad de acceder a mayores servicios financieros con mejores condiciones, también ofrece seguridad en el ahorro y evita que deban recurrir a las finanzas informales que, además de tener condiciones de usura exageradas que muchas veces devienen en impagables, poniendo en riesgo su vida y hasta la de sus familiares.

[2] IPSOS y Credicorp Capital . (Junio 2023). *Índice de Inclusión Financiera en Latinoamérica 2023*. Perú Recuperado de https://grupocredicorp.com/indice-inclusion-financiera/IIF/Credicorp_IIF_2023.pdf

Se estima que al menos el 8% de hogares en el Perú, que equivalen a 580,000 familias a nivel urbano-nacional, acceden a créditos informales anualmente. Esto representa un total de S/1,000 millones de créditos informales en el país cada año. [3]

8 **El 8% de hogares en el Perú (580 mil familias a nivel urbano-nacional) recibieron un crédito de un prestamista o casa de empeño en el último año.** El uso del crédito informal estaría concentrado en el nivel socioeconómico bajo, entre personas mayores de 25 años, y geográficamente más extendido en la zona oriente.

Hogares que han recibido un crédito de un prestamista o casa de empeño en los últimos 12 meses, 2022

(%)

Según nivel socioeconómico (NSE):

A	B	C	D	E
1%	9%	7%	4%	14%

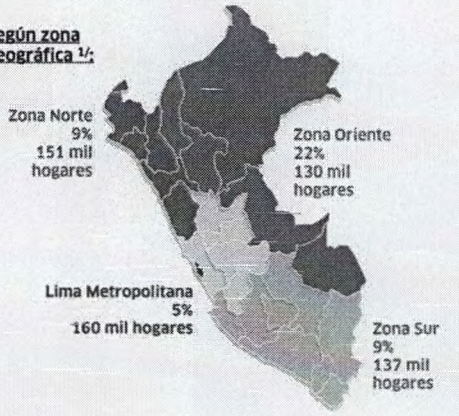
Según sexo:

Hombre	Mujer
9%	6%

Según edad:

18-25	26-42	43 a más
1%	9%	7%

Según zona geográfica 1/:



1/ No se logró obtener un resultado confiable para la zona centro (en gris).
Fuente: Encuesta de IPSOS a nivel nacional.

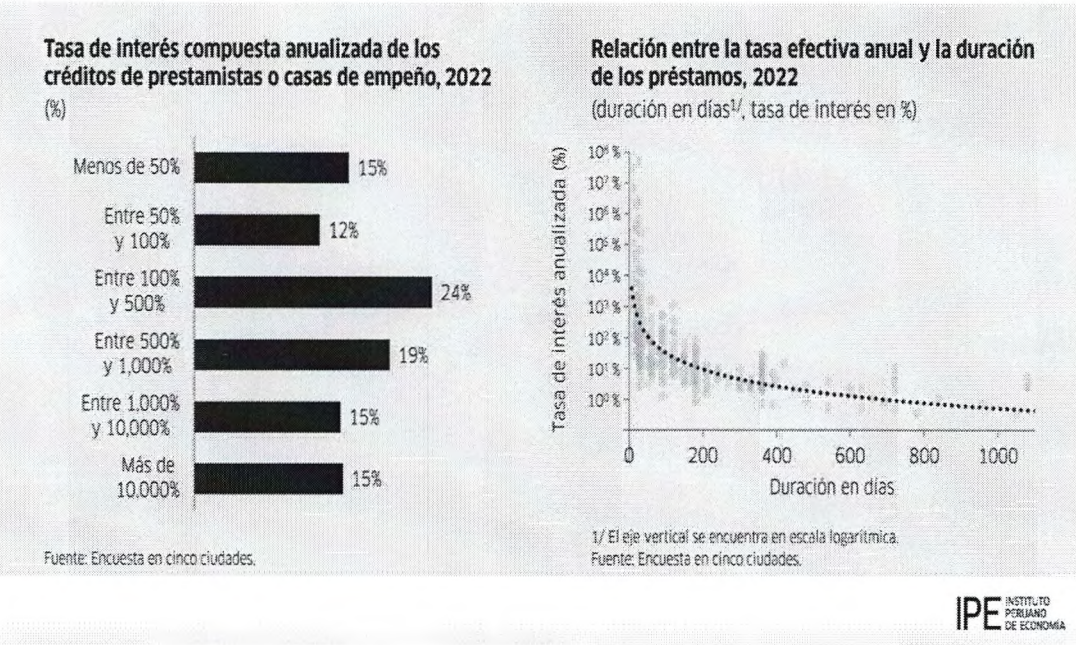
IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

Asimismo, en la actualidad la mitad de los prestatarios que recurrieron a préstamos informales pagan una tasa de interés anualizada que supera el 500% y, lo que es más preocupante, el 40% de las personas que acceden a estos créditos lo hacen de manera recurrente.[4]

[3] Instituto Peruano de Economía (IPE) y Asociación de Bancos del Perú (ASBANC). (Enero 2022). *El mercado de créditos informales en el Perú*. Perú Recuperado de https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2023/06/IPE-El-mercado-de-creditos-informales-en-el-Peru.pdf

[4] Instituto Peruano de Economía (IPE) y Asociación de Bancos del Perú (ASBANC). (Enero 2022). *El mercado de créditos informales en el Perú*. Perú Recuperado de https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2023/06/IPE-El-mercado-de-creditos-informales-en-el-Peru.pdf

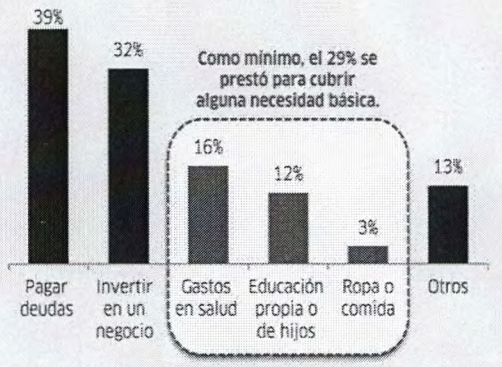
26 **El 49% de los prestatarios pagan una tasa de interés anualizada mayor a 500%.** En otras palabras, si ellos pidiesen el mismo crédito continuamente durante un año, pagarían más de cinco veces el monto prestado. **Existe una relación negativa entre la duración del préstamo y la tasa de interés efectiva anual:** los créditos más cortos son los más caros.



Las razones principales para solicitar créditos informales son la necesidad de pagar deudas, invertir en un negocio y cubrir necesidades básicas. En ese sentido, es fundamental que estas personas puedan acceder a créditos formales para evitar las tasas de interés draconianas en el otorgamiento de créditos por parte de los prestamistas informales. Más aún considerando que las familias que acceden a esos créditos informales se concentran principalmente en los estratos socioeconómicos más bajos. Es indispensable darles las facilidades para que puedan acceder a la formalidad.

13 **Los principales motivos para solicitar créditos informales fueron pagar deudas, invertir en un negocio y cubrir necesidades básicas.** Dentro de esta última categoría, más de la mitad se prestó para gastos de salud y cerca del 40% lo hizo para pagar la educación propia o de los hijos.

Motivo principal para solicitar un crédito a un prestamista o casa de empeño, 2022
(%)



Fuente: Encuesta en cinco ciudades.

Me presté porque mi hijo se enfermó y estuvo en el hospital. — **Trabajador dependiente Mujer Arequipa**

Pido siempre un préstamo para comprar mercadería. De ahí lo voy devolviendo poco a poco. — **Comerciante Mujer Cusco**

Casi todos los préstamos que pido son para mi negocio. Pero también tengo un préstamo para los estudios de mi hijo. — **Comerciante Mujer Iquitos**

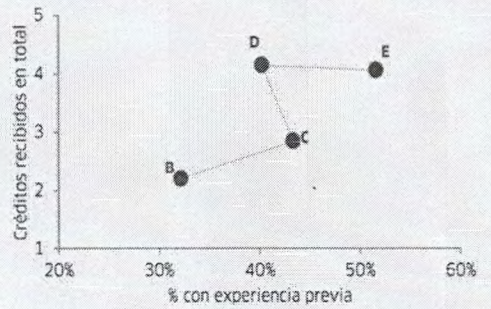
He pedido préstamos para cubrir gastos familiares como comprar medicinas o útiles escolares, o para reparar mi equipo de trabajo. — **Trabajador independiente Hombre Trujillo**

Fuente: Entrevistas realizadas.

IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

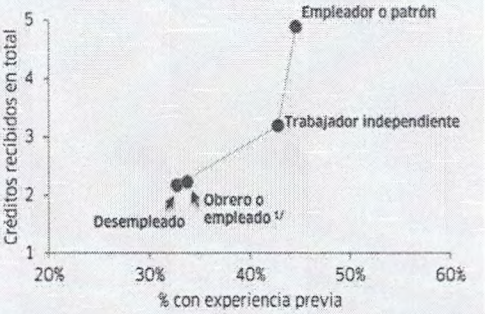
11 **Las personas de nivel socioeconómico (NSE) más bajo son las que obtuvieron créditos informales con mayor frecuencia.** Por ejemplo, en promedio, los hogares en los niveles D y E han recibido casi el doble de préstamos que aquellos en el nivel B. **Los empleadores y trabajadores independientes también usan estos préstamos con bastante frecuencia, probablemente para invertir en sus negocios.**

Hogares que han recibido un crédito de un prestamista o casa de empeño previo al último año según NSE, 2022 (%, número de créditos)



Fuente: Encuesta en cinco ciudades.

Hogares que han recibido un crédito de un prestamista o casa de empeño previo al último año según empleo, 2022 (%, número de créditos)



1/ Incluye trabajadores no remunerados y personal del ejército.
Fuente: Encuesta en cinco ciudades.

IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

BENEFICIOS ESPERADOS

- Inclusión financiera, que es fundamental para el progreso económico y el bienestar general de la población. No solo promueve la estabilidad financiera, sino que también reduce la informalidad.
- Acceso y utilización de servicios financieros de calidad, que tiene múltiples ventajas tanto para individuos como para empresas. Esto incluye la capacidad de realizar pagos de manera eficiente, acceder a opciones seguras y convenientes para el ahorro, ampliar las oportunidades de inversión, impulsar o fortalecer actividades productivas, así como gestionar riesgos y protegerse ante circunstancias adversas.
- Promueve la reducción de la pobreza: La inclusión financiera puede ayudar a las personas de bajos ingresos a salir de la pobreza al brindarles herramientas para gestionar sus finanzas de manera más efectiva y acceder a oportunidades de inversión y ahorro que les permitan acumular activos y mejorar su situación económica.
- Fomento del emprendimiento: Al facilitar el acceso a servicios financieros, se puede estimular el espíritu empresarial y el desarrollo de pequeñas empresas, lo que a su vez puede contribuir al crecimiento económico y a la creación de empleo. Asimismo, podrá obtenerse un récord crediticio que ayude a obtener mejores condiciones financieras en el futuro
- Desarrollo de infraestructura: El fomento de la inclusión financiera puede requerir la expansión de la infraestructura financiera, como la instalación de cajeros automáticos y la mejora de la conectividad digital, lo que a su vez puede beneficiar a comunidades remotas y rurales.
- Mayor acceso a servicios no financieros: La inclusión financiera puede ir de la mano con el acceso a otros servicios importantes, como la salud y la educación, ya que las personas pueden utilizar servicios financieros para pagar por estos servicios de manera más eficiente y segura.
- La formalización financiera ayudará a la reducción de los préstamos 'gota a gota' que son préstamos que suelen tener tasas de interés extremadamente elevadas, lo que hace que los pagos sean casi imposibles de cumplir desprotegiendo a los prestatarios. Esto puede llevar a situaciones de intimidación, amenazas, coerción e incluso violencia cuando los prestatarios no pueden pagar. Las personas más afectadas suelen ser personas de bajos recursos y sin un trabajo formal y micro y pequeños empresarios.

Promover la libre fluctuación de intereses producto de las condiciones del mercado ofrece a la micro y pequeña empresa y las personas de bajos ingresos la oportunidad de acceder a todos los beneficios que se han esgrimido en líneas anteriores, y ayudará a combatir a los delincuentes que ofrecen los préstamos gota a gota, además de otras modalidades de préstamos informales.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Esta propuesta involucra al Banco Central de Reserva, a las empresas del sistema financiero y a los consumidores, especialmente la micro y pequeña empresa, en tanto busca eliminar una norma que perjudica gravemente a estas empresas y también a personas que buscan créditos de consumo de poco monto.

La aplicación del presente proyecto de ley no generará un mayor gasto a ninguna de las partes señaladas, dado que no impone ninguna obligación financiera ni pecuniario, sólo busca eliminar la intervención en el funcionamiento del sistema de libre mercado, de tal manera que éste permita la formalización de créditos que brindan seguridad a los usuarios. Debemos recordar que, como se ha manifestado en líneas anteriores, a la fecha aproximadamente 40%

de los hogares del NSE D y 50% de los hogares del NSE E han obtenido un crédito de un prestamista o casa de empeño. Son precisamente estas cifras alarmantes las que obligan a buscar un cambio en el modelo que pretende interferir con el mercado fijando tasas de interés máximas.

Por otro lado, beneficiará principalmente a las MYPEs, que tendrán acceso al sistema financiero formal, con todos los beneficios que ello trae, además de la formalización de sus actividades como consecuencia de la conveniencia de interactuar con bancos, financieras, cajas y cooperativas.

Esta formalización traerá, asimismo, un beneficio para el Estado pues la formalización traerá consigo ingresos para el erario público y apoyará la lucha contra la delincuencia, en especial contra los llamados prestamos gota a gota.

EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente propuesta se encuentra en absoluta concordancia con lo establecido por nuestra Constitución Política, así como con las Leyes Orgánicas del BCR y de la Ley General del Sistema Financiero y Sistema de Seguros; entre otras.

La norma revierte una situación de intervención en el funcionamiento del sistema financiero, forzando al BCR a dictar una tasa máxima de intereses en los créditos que tuvo efectos funestos para aquéllos que pretendía proteger. En este proyecto de ley estamos dejando que las tasas de interés sean determinadas libremente por el mercado y, como consecuencia de ello, permitiendo a la micro y pequeña empresa la posibilidad de acceder al mercado financiero formal.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley reafirma la política 17, que dentro del rubro Competitividad del País, trata sobre la afirmación de la economía social de mercado, destacando la importancia de evitar las prácticas que interfieren con el libre mercado.

Asimismo, la política 18, enmarcada en el mismo rubro, destaca el compromiso de promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles; más aún, estipula la promoción de una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales. Esta política es en esencia el fin que inspira nuestra propuesta normativa.