COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS
INFORME DE SUBCOMISIÓN

Expediente No. 20.861

"ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.° 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR,DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.° 14, DE 19 DE ENERO DE 1995"

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos Diputados y Diputada integrantes de la subcomisión creada para analizar el proyecto de ley: **"ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.° 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR,DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.° 14, DE 19 DE ENERO DE 1995".** Expediente Legislativo No. 20.861, rendimos informe de subcomisión, con base en los siguientes argumentos.

I. DATOS DEL PROYECTO.

El proyecto es iniciativa de varios Diputados. Fue presentado a la corriente legislativa el 13 de junio de 2018 y publicado en La Gaceta Número 142, alcance 141, del 07 de agosto de 2018.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO.

Entre los Principales aspectos del trámite parlamentario, destacan los siguientes:

1. El proyecto inició el 13 de junio del 2018, al ser presentado a la Secretaria del Directorio.
2. El Proyecto fue asignado por el Plenario Legislativo a la Comisión de Asuntos Hacendarios el 21 de Junio del 2018.

3. El 04 de Julio de 2018, el proyecto fue recibido por el departamento de Archivo Investigación y Trámites.
4. En fecha 31 de julio del 2018 fue enviado a la Imprenta Nacional para su publicación. Publicado en La Gaceta Número 141 del 23 de julio de 2013.
5. En fecha de 07 Agosto del 2018, el proyecto fue recibido en Comisión de Asuntos Hacendarios.
6. En fecha 21 de Agosto del 2018, el Proyecto se tuvo por integrado en el Orden del día en la Comisión de Asuntos Hacendarios.
7. El Proyecto no cuenta con informe de Servicios Técnicos.

III. OBJETO DEL PROYECTO.

La presente iniciativa pretende establecer el nivel máximo de interés en las operaciones de crédito, y facultar a la Comisión Nacional del Consumidor a homologar contratos (de acuerdo con el precedente de Sutel en la Ley N.° 8642) y para denunciar en la vía penal a las personas que eventualmente incurran en el delito de usura, además reformar el artículo 63 de la Ley N.° 7472, para determinar que la exigencia de intereses desproporcionados, que sobrepasen los establecidos en esta propuesta de ley será considerado como delito de usura y, por último, establecer que los contratos que se celebren a partir de la entrada en vigencia de esta ley, así como cualquier renovación contractual, deberán ajustarse a los parámetros de esta normativa.

IV. SUBCOMISIÓN.

Para el estudio de este proyecto de Ley, se nombró una subcomisión integrada por los siguientes Diputados: David Gourzong Cerdas, Laura Guido Pérez, Rodolfo Peña Flores, Harllan Hopelman Páez, Otto Roberto Vargas Víquez, quienes rinden el presente informe de subcomisión.

V. CONSULTAS REALIZADAS.

1. Ministerio de Hacienda
2. Banco Nacional de Costa Rica

3. Cámara Bancos e Instituciones Financieras
4. Asociación Bancaria Costarricense
5. Superintendencia General de Entidades Financieras
6. Banco de Costa Rica
7. Banco Central de Costa Rica
8. Ministerio de Economía, Industria y Comercio
9. Defensoría de los Habitantes
10. Escuela de Economía Universidad Nacional
11. Banco Popular
12. Consumidores de Costa Rica
13. Federación Nacional , Asociación de Consumidores Libres de CR
14. CONASSIF

VI. RESPUESTAS RECIBIDAS.

Se recibieron múltiples respuestas de las instituciones, de las cuales brindamos un resumen.

- ✓ **BANCO NACIONAL DE COSTA RICA**

Mediante nota del 29 de agosto del 2018, el banco solicitó prórroga de 8 días hábiles, a la fecha el expediente no registra respuesta.

- ✓ **DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES**

La Defensoría de los Habitantes ante la consulta realizada indica que el proyecto de ley puede coadyuvar a corregir la desprotección de los usuarios de los servicios financieros, manifiesta su anuencia parcial a la aprobación del proyecto e insta a las y los señores Diputados a valor las observaciones planteadas para mejorar la redacción del proyecto.

Observaciones:

1. Referencia a “prohibiciones” o “limitaciones” (art. N°1).

2. Los parámetros que establecen los límites a las tasas de interés, no se encuentran justificados.
3. Al referirse a la tasa TAE, aclarar si se refiere a tasas de interés pasivas o activas.
4. Falta metodología de cálculo, solo se encuentran las variables.
5. Aclarar quien calcula la tasa TED, razones para establecer 15 puntos.
6. Esclarecer que la homologación de las propuestas de contratos se refieren a contratos tipo o modelo, no de forma individual.
7. Concretar en qué momento se configura la exigencia del interés desproporcionado y definir que es un interés desproporcionado.
8. Concretar quién es la persona a la que sería atribuible la comisión del delito de usura.
9. En caso de que no se anule el contrato y solo se anule la cláusula abusiva ¿qué tasa de interés quedará incluida en el contrato? ¿Cuál es el procedimiento de que debe seguir el operador financiero para hacer la corrección?

✓ **BANCO DE COSTA RICA**

Manifiesta la preocupación en el siguiente orden:

1. *"Al querer establecer límites a los precios no sólo porque contraviene los supuestos de libre comercio sino porque, además, atenta contra los derechos de los consumidores reconocidos en el artículo 46 de la Constitución Política"*
2. Que ese tipo de regulaciones *"podrían afectar al propio consumidor bancario, en tanto los intermediarios financieros posiblemente tendrían que ajustar sus perfiles de riesgo considerando umbrales del precio fijado por ley, lo que provocaría que muchos de los consumidores de tarjetas de crédito se vean desplazados o imposibilitados de acceder al servicio…*"
3. Concluye indicando que el proyecto en apariencia es bien intencionado pero *"carece de fundamentos técnicos y objetivos que justifiquen el establecimiento y control de las tasas de interés …"*

✓ **CÁMARA BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS DE COSTA RICA**

La Cámara de Bancos, mediante respuesta del 10 de setiembre 2018, emite los siguientes comentarios, observaciones y sugerencias:

1. El problema no es la tasa de interés que se cobra, por cuanto el interés simplemente refleja los costos de la institución financiera, el verdadero problema es el sobreendeudamiento.
2. Se requiere de una Política Pública de Educación e Inclusión Financiera.
3. Las personas con menos ingresos podrían quedar excluidas y ya no ser candidatos para tener una tarjeta de crédito.
4. El proyecto es contrario a la libertad de comercio, libertad contractual, libre competencia y libre elección, debido a que la fijación de precios implica restricciones.
5. Falta sustento técnico a tasas que propone el proyecto. Se carece de fundamentos técnicos que justifiquen los porcentajes o margen financiero.
6. La redacción del tipo penal no es clara.

✓ **ASOCIACIÓN BANCARIA COSTARRICENSE**

La Asociación Bancaria costarricense ante la consulta planteada detalla las siguientes observaciones en relación al proyecto:

1. El proyecto *"estaría causando un detrimento a la personas al limitarse sus posibilidades de acceder al crédito, en particular, a los estratos económicos de más bajos ingresos."*
2. *"Una reducción de la tasa de interés podría generar un aumento en la demanda de crédito debido a que el costo (precio) que tendrían que asumir los deudores se reduciría, y por tanto, se agravaría el problema que pretende paliar con estas iniciativas".*
3. "*Las tarjetas de crédito pueden verse como la "puerta de entrada" de ciertas personas al Sistema Financiero formal; el medio para darse a conocer y generar buenas referencias que les facilite la obtención de otro tipo de créditos."*
4. El proyecto puede llevar al aumento de la informalidad y crecimiento del manejo de efectivo.

5. La iniciativa en cuestión disminuiría la recaudación que hoy día logra el ministerio de Hacienda mediante la retención que se realiza a los comercios por las compras realizadas mediante tarjetas de crédito.
6. *"Cualquier propuesta que se elabore debe ajustarse a los parámetros que a nivel internacional se han establecido como parte de las buenas prácticas en la materia".*

✓ **BANCO CENTRAL DE COSTA RICA**

Mediante nota del 28 de agosto del 2018, el banco solicitó prórroga de 20 días hábiles, a la fecha el expediente no registra respuesta.

✓ **SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS**

Mediante nota del 29 de agosto del 2018, la SUGEF solicitó prórroga de 20 días hábiles, a la fecha el expediente no registra respuesta.

✓ **CONSUMIDORES DE COSTA RICA**

Consumidores de Costa Rica plantea que el expediente N° 20861, es un instrumento financiero de mucha utilidad para establecer límites a la actividad especulativa de que son víctimas los consumidores y ve con buenos ojos la redacción del proyecto actual. Somete la atención de los señores diputados a dos consideraciones:

1. Ejercicio informal de la actividad crediticia "prestamistas" que ponen en riesgo so solo el patrimonio sino la integridad personal del usuario y de su familia, se sugiere incorporar la obligación de registro ante el MEIC.
2. Establecer la obligación para quienes se dedican a la *"actividad crediticia incorporar en cualquier mensaje o herramienta publicitaria dirigida a promocionar sus créditos a incorporar en al menos 30% de su publicidad, la publicidad de sus tasas de interés y las causas de su eventual variabilidad a lo largo del tiempo en que exista la deuda…".*

✓ **FLACSO COSTA RICA**.

Al Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica Costa Rica, se manifiesta: "*Exhortamos a la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios a aprobar con carácter de urgencia dicho texto ante el vacío legal y la postergación de legislación en esta materia, así como en razón de las graves consecuencias sobre el endeudamiento de las personas individuales y de las unidades familiares producidas por las desregulación del mercado crediticio"* . Se insta a los señores diputados(as) a avanzar en la aprobación del proyecto y considerar legislar de manera tal que:

1. Se establezca un tope a los intereses.
2. Que la actividad crediticia sea controlada desde una misma entidad Supervisora Nacional.
3. Que los contratos no estén sujetos a modificaciones arbitrarias y sean transparentes.
4. Ante el pago de deuda la desvinculación sea automática.
5. Establecer delito penal ante la usura.

VII. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS.

No hay.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES.

Costa Rica es uno de los países de América que cuenta con las mayores tasas de interés del sistema financiero. Los datos del Banco Mundial a partir de estadísticas del Fondo Monetario internacional así lo demuestran:

Tasa de interés activa (%)

Fondo Monetario Internacional, Estadísticas financieras internacionales y archivos de datos[1] [2]

[1] Datos Banco Mundial. Tasa de interés activa (%). Disponible en: https://datos.bancomundial.org/indicador/FR.INR.LEND?end=2017&start=2015&view=chart

[2] Datos deflatados con base en las estadísticas de inflación por país del Fondo Monetario Internacional. Disponible en: https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO/2

País	2014	2015	2016	2017
Chile	3.54	1.16	1.72	2.30
Colombia	7.75	6.14	6.65	9.00
Costa Rica	**9.95**	**13.32**	**11.64**	**9.62**
Estados Unidos	1.62	3.16	2.18	-
Guatemala	10.03	10.58	8.33	8.29
México	-0.43	0.70	1.87	1.26
Nicaragua	7.11	7.74	7.67	6.62
Venezuela	-25.49	-43.63	-65.92	-89.81

(Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y del FMI)

El cuadro anterior contiene información comparativa sobre la tasa de interés activa en varios países del continente. Esta tasa es la que le cobran los bancos por los préstamos a los clientes. La importancia de comparar a Costa [Rica con estos países, radica en que por un lado, se muestra los valores de las economías más fuertes y eficientes (EEUU, México y Chile) y por otro los niveles de tasas de interés de economías menos desarrolladas que la nuestra (Nicaragua y Guatemala), por lo cual establece parámetros comparativos con los extremos de desarrollo económico del continente. Como puede observarse, Costa Rica se ubica en niveles bastante altos, no solo superando incluso a otros países centroamericanos como Guatemala y Nicaragua, sino que frente a la muestra seleccionada, del año 2014 al 2017, siempre ha ocupado el primer lugar como el país con la tasa de interés más alta, salvo por el año 2014 donde fue el segundo país con la tasa de interés más elevada.

Es importante resaltar no solo la ubicación de nuestro país como el primer o segundo lugar, sino la considerable diferencia con el segundo lugar en los años 2015, 2016 y 2017 (de 1.33, 3.31 y 2.74 puntos porcentuales respectivamente) son una señal clara de que el mercado crediticio costarricense es altamente concentrado y poco competitivo, condición que faculta a los acreedores a ejercer un mayor poder de mercado y cobrar altas tasas reales en detrimento de los deudores.

A pesar de la escasez de información oficial respecto a las distintas tasas de interés que se cobran en los diferentes segmentos del mercado, se toma como referencia principal el crédito que se otorga al consumo, por ser este el de mayor participación relativa, tal y como se puede comprobar en el siguiente cuadro:

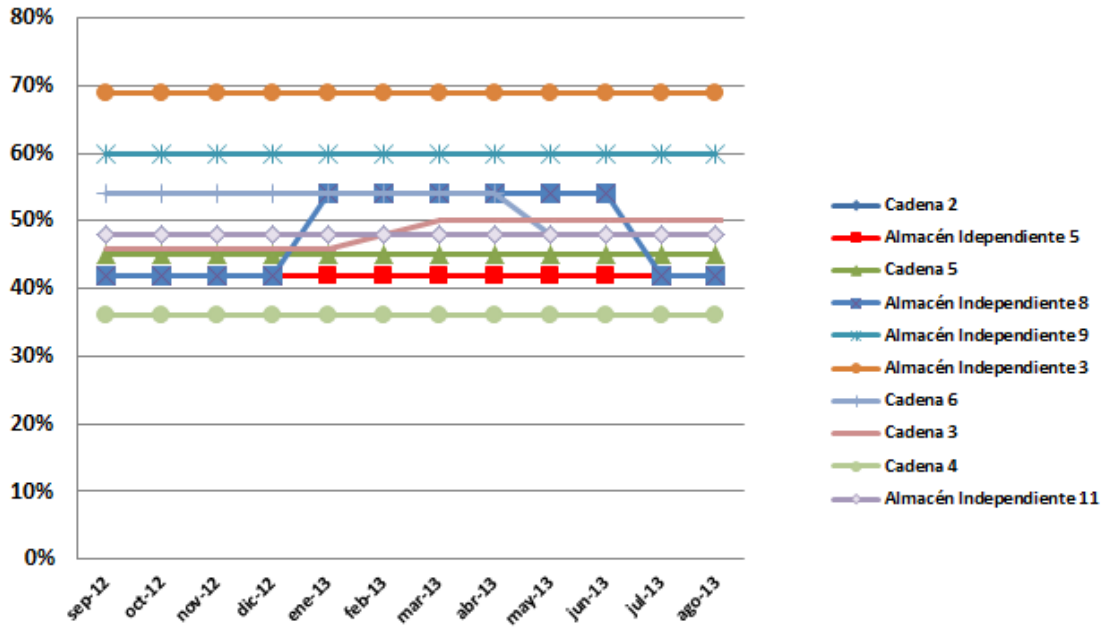
Crédito del sistema financiero al sector privado por actividad económica					
Participación Relativa					
	dic-13	dic-14	dic-15	dic-16	dic-17
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Agricultura	2,46	2,28	2,09	2,27	2,15
Ganadería	1,26	1,15	1,03	1,02	1,05
Pesca	0,02	0,01	0,03	0,03	0,03
Industria	4,69	4,83	4,05	4,04	3,77
Vivienda	28,84	27,86	27,80	27,43	27,65
Construcción	2,78	2,69	2,67	2,55	2,42
Turismo	2,12	2,01	1,96	1,92	1,92
Comercio	12,11	11,99	11,49	11,42	11,12
Servicios	11,32	11,85	12,65	13,08	12,90
Consumo	**31,35**	**31,47**	**31,84**	**31,84**	**32,68**
Otras actividades	3,05	3,86	4,39	4,39	4,31

Fuente: BCCR. Sist. Financ. incluye: BCCR, bcos ciales y otros intermediarios privados financieros no bancarios (cooperativas de ahorro y crédito, mutuales, financieras privadas y Caja de Ande).

Como puede observarse, existe una tendencia generalizada a destinar la mayor parte de los recursos de crédito al consumo antes que a actividades productivas o de inversión, aún con el riesgo que esto entraña. Lo anterior se explica por el hecho ya antes mencionado de que las tasas de interés en este segmento son muy altas, lo que garantiza amplios márgenes de rentabilidad a los acreedores.

Entre las pocas investigaciones disponibles que permitan retratar de forma más clara esta condición del mercado crediticio en Costa Rica puede mencionarse el "*Estudio de tasas de interés en financiamiento de artefactos eléctricos en almacenes comerciales en Costa Rica*" del MEIC de 2013, que buscaba analizar el financiamiento otorgado por almacenes que comercializan artefactos eléctricos, con el fin de identificar la posible existencia de distorsiones que repercutieran en el bienestar del consumidor. Dicho estudio logró ilustrar los altos niveles de interés en este tipo de comercios al vender electrodomésticos y línea blanca a crédito:

Comportamiento de las tasa de interés para el financiamiento de una refrigeradora a un plazo de 18 meses.
Setiembre 2012 – agosto 2013



(Fuente: Estudio de tasas de interés en financiamiento de artefactos eléctricos en almacenes comerciales en Costa Rica, MEIC 2013)

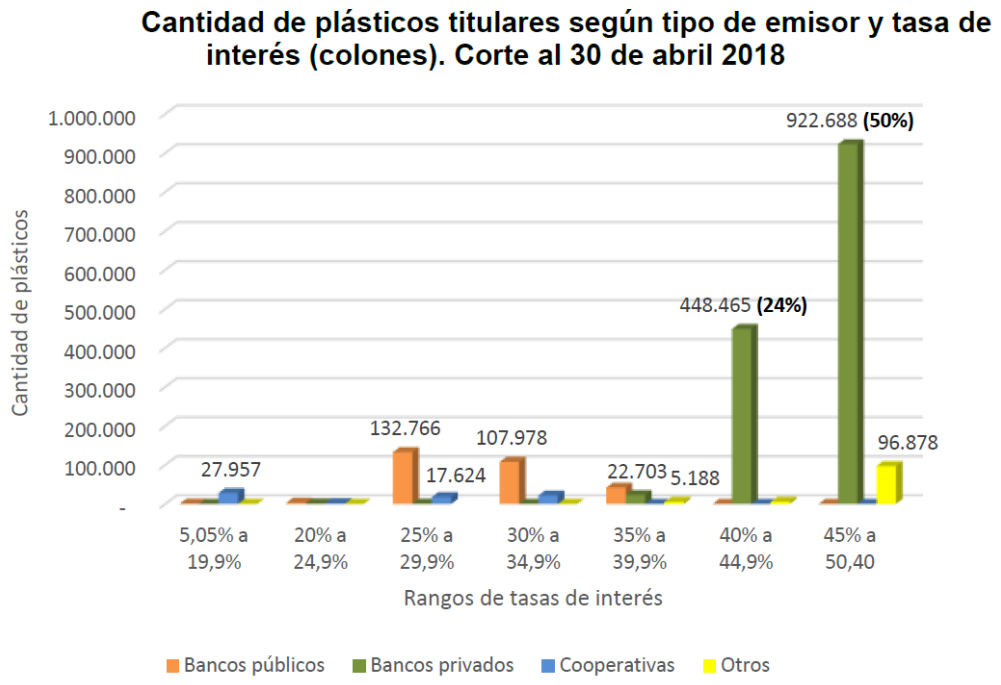
Con niveles que oscilan entre poco menos del 40% y hasta casi el 70% inclusive, el mercado de línea blanca es concordante con la dinámica de tener altas tasas de interés en detrimento de los consumidores.

Es importante aclarar que la mejor información disponible sobre tasas de interés en créditos en Costa Rica es la que trimestralmente publica el MEIC, de acuerdo con el mandato que le consigna el artículo 44 bis de la Ley 7472 de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor:

> "*...Conforme a lo dispuesto en el inciso b) del artículo 33 de esta ley, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio estará obligado a publicar trimestralmente, en los medios de comunicación colectiva de mayor cobertura,* ***un estudio comparativo de tarjetas de crédito*** *que incluya como mínimo: tasas de interés financieras y moratorias, comisiones y otros cargos, beneficios adicionales, cobertura, plazos de pago y grado de aceptación."*

Lamentablemente, esta obligación sólo está estipulada para el mercado de tarjetas de crédito, lo que dificulta sobremanera hacer comparaciones similares con otros mercados. Sin embargo, tal y como se señaló anteriormente, el crédito de consumo es el que tiene mayor participación relativa en el mercado y por ello puede utilizarse como parámetro para analizar los niveles de tasa de interés que se cobran al consumidor.

Otro mercado que se puede utilizar como ejemplo del fenómeno apuntado es el de las tarjetas de crédito, estudiado en el informe DAEM-INF-004-18 de la Dirección de Investigaciones Económicas y de Mercado del MEIC[3], del cual se desprende que más del 70% de los distintos tipos de tarjetas de crédito existentes cobra una tasa anual que oscila entre el 40,0% y el 49,9%. Esto tiene consecuencias sobre el saldo de deuda que, para abril de 2018, alcanzaba la cifra de 1 203 615 millones de colones, con una variación interanual del 15% respecto al mes de abril del año anterior. El siguiente gráfico refleja la alta concentración de tarjetas de crédito en los rangos más altos de tasas de interés:



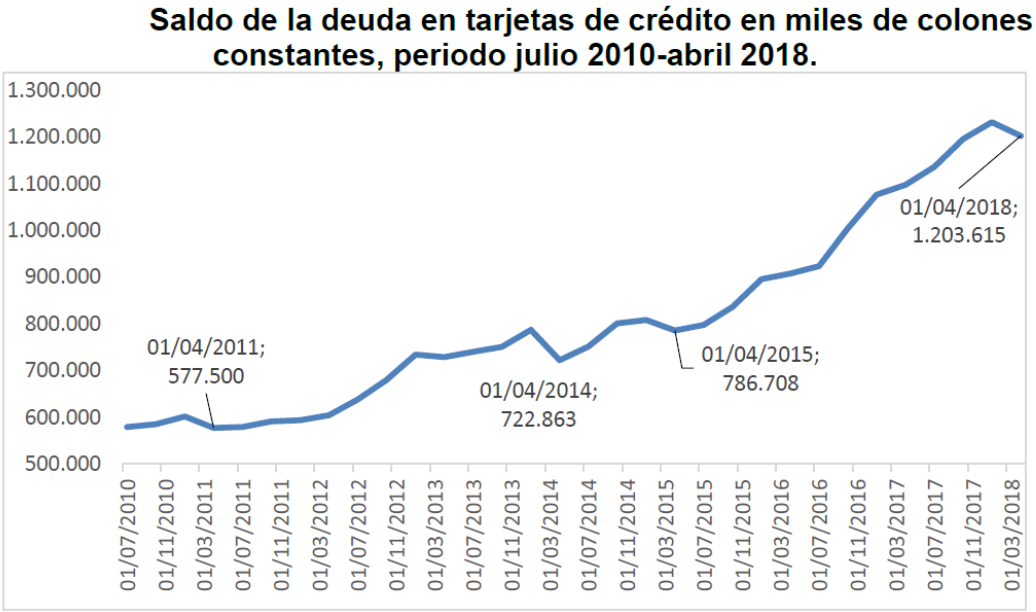
(Fuente: Informe DAEM-INF-004-18 MEIC)

De acuerdo con el estudio en mención, la morosidad resultante de estas condiciones del mercado provoca efectos adversos en la economía, no únicamente por los ingresos que dejan de percibir los intermediarios financieros, sino porque esto a su vez conlleva costos financieros (gestión de cobro), y la afectación del record crediticio de quienes incurren en incumplimiento parcial o total de sus compromisos financieros, al respecto apuntan:

[3] Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Informe DAEM-INF-004-18. Disponible enhttp://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2018/tarjetas/abril/DAEM-INF-004-18.pdf

"*Este fenómeno* [la morosidad] *es muy delicado, ya que representa un factor de riesgo para los usuarios, debido a que, al mantenerse morosos, podrían ver afectado de manera importante su récord crediticio, situación que podría atentar de manera importante en la calidad de vida de las personas".* [4]

También es importante resaltar que la morosidad ha presentado un incremento sostenido en la última década a una tasa promedio del 1,81%, lo cual conlleva a que el saldo total de la deuda en millones de colones pasara de 577 500 millones de colones en el primer trimestre de 2011 a 1 203 615 millones de colones para el mismo periodo de 2018, tal como lo refleja el siguiente gráfico:



Fuente: Informe DAEM-INF-004-18 MEIC

Todo lo anterior permite afirmar que en el mercado crediticio costarricense imperan condiciones sumamente desfavorables para los deudores, pues la oferta de crédito tiene niveles de tasa de interés sumamente altos que, sin embargo, debido a su fácil acceso y a la pobre educación financiera de los consumidores propician un alto nivel de endeudamiento, con la consecuente morosidad y los efectos adversos sobre la economía de las familias y del país como un todo.

Dado que esa realidad se manifiesta en diversos países, muchos han optado por regular el mercado financiero para establecer controles sobre el máximo interés que

[4] Ibid, pp 14

una entidad financiera pueda cobrar al consumidor. De acuerdo con el Banco Mundial[5], un total de 75 países en el mundo han establecido topes a las tasas, tal y como se muestra en el siguiente cuadro sobre los países, por región, que cuentan con topes a las tasas de interés.

Countries with Interest Rate Caps, by Region

SSA	EAP	ECA	LAC	MENA	SA	Western Europe	Others
Eritrea	China	Armenia	Argentina	Algeria	Bangladesh	Belgium	Australia
Ethiopia	Japan	Estonia	Bolivia	Egypt, Arab Rep.	India	France	Bahamas
Ghana	Lao PDR	Kyrgyz Republic	Brazil	Libya	Pakistan	Germany	Canada
Guinea	Myanmar	Poland	Chile	Malta		Greece	United States
Mauritania	Philippines	Slovak Republic	Colombia	Syrian Arab Republic		Ireland	
Namibia	Thailand	Slovenia	Ecuador	Tunisia		Italy	
Nigeria	Vietnam	Turkey	Guatemala			Netherlands	
South Africa			Honduras			Portugal	
Sudan			Nicaragua			Spain	
Zambia			Paraguay			Switzerland	
WAEMU			Republic Dominican			United Kingdom	
CEMAC			Uruguay				
			Venezuela, RB				

Sources: Helms and Reille 2004; Mbengue 2013; Castellanos 2012; Porteous, Collins, and Abrams 2010; iff/ZEW 2010; EIU 2012, 2013; CGAP-MIX 2011; Steiner and Agudelo 2012.

Notes: The West African Economic and Monetary Union (WAEMU) includes Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal, and Togo. The Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC) includes Cameroon, the Central African Republic, Chad, the Republic of Congo, Equatorial Guinea, and Gabon.

SSA = Sub-Saharan Africa; EAP = East Asia and the Pacific; ECA = Europe and Central Asia; LAC = Latin America and the Caribbean; MENA = Middle East and North Africa; SA = South Asia; WE = Western Europe.

(Fuente: Interest Rate Caps around the World)

Cabe resaltar que a pesar que del informe citado se desprende que cada país ha definido de manera distinta el método para regular los topes a las tasas, la entidad y el órgano que ejercerá el control, así como el tipo de normativa en la que se plantea la regulación[6]; en todos los casos se coincide en la necesidad de establecer algún tipo de control, a pesar de la diversidad de economías e ideologías que esos países representan, lo cual demuestra que este es un tema que debe abordarse a partir de los datos y la evidencia.

[5] Interest Rate Caps around the World, disponible en: http://documentos.bancomundial.org/curated/es/876751468149083943/pdf/WPS7070.pdf, p.7

[6] Ibid, pp. 34-36

En razón de lo anterior y dada la evidencia de las altas tasas, en promedio, que se cobra en nuestro sistema financiero en comparación con países de latinoamérica, norteamérica y Europa y dadas las consecuencias que esto produce en la economía del país, las familias y en el consumidor financiero; la subcomisión valoró positivamente la necesidad de que en nuestro país exista una regulación que establezca cuál es la tasa máxima de interés que una persona física o jurídica pueda cobrar a los deudores, por un crédito. En esa línea y a partir de las observaciones recibidas en el expediente (principalmente las remitidas por la Defensoría de los Habitantes), la subcomisión propone la aprobación de un texto sustitutivo que pueda ajustar una regulación de este tipo, al caso particular de nuestro país.

La propuesta de texto sustitutivo consiste en realizar cuatro modificaciones en la ley N° 7472 "Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor", las cuales se explican a continuación:

➔ **Primera Modificación:**

Consiste en adicionar un artículo 36 bis para establecer los límites en las operaciones financieras y comerciales de crédito. De manera resumida dicho artículo establece lo siguiente:

1. Que las personas físicas o jurídicas que otorguen financiamiento a un tercero, deberán ajustarse a los límites que se establezcan en este artículo.
2. Que si el contrato, negocio o transacción se pacta en dólares de los EUA, la tasa máxima de interés no podrá ser superior a la tasa efectiva en dólares (TED), que ya calcula el banco central, más 15 puntos porcentuales.
3. Que si el contrato, negocio o transacción se pacta en colones, la tasa máxima de interés no podrá ser superior a la tasa básica pasiva (TBP), que ya calcula el banco central, más 25 puntos porcentuales.
4. Que la entidad encargada de calcular dichas tasas máximas, será el Banco Central de Costa Rica (BCCR), en razón de que ya este tiene a su cargo el cálculo de la TED y la TBP.
5. Que ninguna persona física o jurídica que otorgue financiamiento a un tercero podrá cobrar una tasa superior a las establecidas por el BCCR,

independientemente del margen de ganancia y de los costos operativos de los distintos operadores financieros.

6. Que cobrar una tasa de interés superior a las establecidas por el BCCR, se considerará una “ventaja pecuniaria desproporcionada”.

Como comentarios adicionales a la primera modificación hay que resaltar, en primer lugar, que los límites que se establecen son variables, dado que estos dependen del comportamiento que tengan la TED y la TBP, por lo que estos sí responden a las variaciones internas y externas que afecten el mercado.

En segundo lugar, que los límites máximos que se obtienen al sumarle 15 o 25 puntos porcentuales a la TED o la TBP son razonables, a partir de la estructura de costos promedio que las entidades financieras reportan al BCCR:

Margen de intermediación financiera
M4 ampliado - Sin diferencial cambiario
Banca Privada - Colones*

	Puntos P.	COMPONENTES (puntos porcentuales)						
	Margen	Encaje	Operaciones	OAN	Incobrables	Servicios	Otros Ingresos	Utilidades
may-17	**7.75**	1.44	6.17	-0.45	4.06	-6.77	-0.30	3.60
jun-17	**7.77**	1.44	6.16	-0.50	4.03	-6.77	-0.57	3.98
jul-17	**7.77**	1.45	6.14	-0.55	4.13	-6.74	-0.75	4.08
ago-17	**7.79**	1.60	6.11	-0.71	4.07	-6.71	-0.97	4.39
sep-17	**7.76**	1.78	6.12	-1.03	4.19	-6.75	-1.05	4.49
oct-17	**7.74**	1.97	6.17	-1.38	4.34	-6.82	-1.06	4.52
nov-17	**7.69**	2.01	5.55	-1.58	4.58	-6.90	-1.11	5.14
dic-17	**7.76**	2.03	5.44	-1.60	4.61	-6.91	-1.35	5.54
ene-18	**8.10**	2.10	5.49	-1.65	4.61	-6.91	-1.23	5.69
feb-18	**8.33**	2.15	5.51	-1.68	4.61	-6.93	-1.09	5.76
mar-18	**8.71**	2.22	5.57	-1.74	4.66	-6.97	-0.97	5.93
abr-18	**9.06**	2.29	5.63	-1.80	4.70	-6.95	-0.76	5.95
may-18	**9.39**	2.35	5.65	-1.86	4.61	-6.90	-0.59	6.13

*/Se excluyen los valores de Tasa Básica Pasiva y Tasa activa para facilitar la comprensión del cuadro. La columna “Margen” es el resultado de restar la pasiva a la activa para cada periodo
(Fuente: BCCR)

A partir de la información del cuadro anterior es posible determinar un modelo de costos general, que permita dilucidar si los límites que esta iniciativa de ley pretende

introducir a las tasas de interés en las operaciones de crédito, son razonables y proporcionales. El modelo de costos es el siguiente:

Modelo de costos de los recursos **Colones**		
Costo de los recursos por parte del operador	5.8	Tasa Básica Pasiva
Costos Administrativos	5.7	Tomado del Margen de intermediación financiera: M4 del BCCR a mayo 2018
Costos del EML[1]	1.1	Tomado del Margen de intermediación financiera: M4 del BCCR a mayo 2018
Costo de coeficiente de liquidez	1.3	Tomado del Margen de intermediación financiera: M4 del BCCR a mayo 2018
Mora esperada[2]	10	Tomado del Margen de intermediación financiera: M4 del BCCR a mayo 2018
Costos totales de la operación financiera	**23.9**	
Tasa Máxima	30.8	TBP +25
Margen de ganancia	**6.9**	Tasa máxima menos costos de operación

[1]/ Dato separado del coeficiente de liquidez

[2]/ Proyectando un valor de más del doble del calculado por el BCCR (4.61 a mayo de 2018) para prever un escenario aún más holgado

(Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR)

Este modelo de costos busca ejemplificar que aun y estableciendo un límite máximo a las tasas de interés, el negocio crediticio sigue siendo altamente rentable. Se toma como referencia primeramente el “costo de los recursos”, es decir lo que las entidades financieras tienen que pagar al ahorrante por captar el dinero, cuyo valor de referencia es la tasa básica pasiva calculada por el BCCR. A esto se le agrega los costos administrativos, que incluye todos los gastos en que incurre la entidad financiera por la colocación de recursos (pago de planilla, comisiones, seguros, etc.). Sobre esto se agregan los costos del encaje mínimo legal (EML) y el costo del coeficiente de liquidez. Es importante resaltar que en los datos agregados del BCCR esto se presenta como un único costo (2.35 en mayo de 2018), aunque lo cierto es esto se descompone entre el EML y el coeficiente de liquidez, que a su vez es un porcentaje que las entidades financieras tienen a su favor en dinero líquido. Por último, se establece un margen de mora esperada de 10 puntos, aún y cuando los datos del BCCR indican que el valor típico de esta variable (columna “incobrables”) ronda poco más de 4 puntos porcentuales, por lo que el modelo está previendo una mora de más del doble, aunque lo cierto es que, producto de la reducción de las tasas de interés, es de esperar que se presente una caída de riesgo en la colocación de crédito y con ello la mora, por lo que el modelo es bastante holgado en este aspecto.

De acuerdo con todo lo anterior, el modelo plantea un costo total de la operación financiera de 23.9 puntos porcentuales, a los cuales se les resta la tasa máxima que establece el presente proyecto de ley, por lo que el margen de ganancia rondaría los 7 puntos porcentuales, teniendo presente que algunos de los costos están proyectados un poco más altos de lo que realmente son, con lo cual el margen de ganancia sería mucho mayor. Así entonces, se puede afirmar que los límites máximos que plantea esta iniciativa son razonables y proporcionados respecto a la utilidad reportada por los entes financieros al BCCR (Ver columna "Utilidades" en cuadro Margen de intermediación financiera, p.16), a la vez que resguarda el interés lucrativo de los estos.

En tercer lugar, que al establecerse un techo máximo se promueve la eficiencia de las entidades financieras y el beneficio de los consumidores, dado que para maximizar sus ganancias, deberán reducir sus costos operativos y en general cualquier costo no indispensable que afecte a los clientes.

Finalmente, el artículo establece un parámetro certero para que los tribunales penales puedan configurar con mayor certeza el delito de usura, tipificado en el artículo 243 del Código Penal.

- ➔ **Segunda Modificación:**

La segunda modificación incorpora un nuevo artículo 36 ter a efecto de incorporar las sugerencias de una mayor necesidad de transparencia y de información al cliente, para que este pueda tomar decisiones más informadas y para que este pueda verificar que la tasa que se le cobra, no supera la tasa máxima estipulada por el BCCR.

Para lograr este objetivo se obliga a todas las personas jurídicas que otorguen créditos o instrumentos de inversión, a incluir la Tasa Anual Equivalente (TAE) que se aplicará a esa operación financiera en el contrato y a explicar al usuario o consumidor, previo a la formalización de la operación financiera, el efecto económico que la TAE ofrecida en la operación que se pretende acordar, producirá en términos económicos para el usuario o consumidor.

Para el cálculo de la TAE, se dispone que la entidad financiera deberá considerar el Tipo de Interés Nominal (TIN), comisiones, plazo de la operación, penalizaciones, seguros y cualquier otro gasto o comisión asociado al producto financiero que se trate y que implique costo para el consumidor o usuario, de conformidad con el reglamento a esta ley.

A modo de aclaración, valga recordar que la TAE es utilizada en gran cantidad de países. En España por ejemplo, se utiliza desde el año 1990 como un indicador mucho más amplio, útil y preciso que le permite al consumidor saber si la inversión o deuda que contraerá le conviene o no, mediante la comparación entre diferentes ofertas con distintas condiciones de tipo nominal y distintos períodos de pago. Con ese objetivo es que la fórmula matemática para calcular dicha tasa, no se limita a comparar el efecto económico que producirá al cliente el interés nominal pactado, sino todos los costos asociados a la operación.

- ➔ **Tercera Modificación:**

La tercera modificación consiste en adicionar dos nuevos incisos al artículo 53 de la ley N° 7472 “Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor”, para darle nuevas competencias a la Comisión Nacional del Consumidor.

Un nuevo inciso g) le dará la potestad para homologar las propuestas de contrato tipo que los proveedores de servicios financieros trasladan al solicitante de un crédito, a efecto de eliminar aquellas cláusulas que puedan llevar al ante financiero a cobrar tasas mayores a los límites establecidos en el artículo 63 bis de esta ley.

Un nuevo inciso h) le dará la potestad de denunciar en la vía penal a las personas físicas y jurídicas que eventualmente pueden haber incurrido en el delito de usura, cuando en el ejercicio de sus competencias adquiera la convicción de la potencial comisión de ese hecho punible. Este inciso aclara que los posibles sujetos a los que potencialmente les sería imputable la responsabilidad penal, civil y administrativa que proceda, será a los funcionarios, representantes, administradores o gestores de las personas jurídicas que hayan tomado la decisión de cobrar una tasa de interés que supere los límites señalados en el artículo 63 bis de esta ley.

➔ **<u>Cuarta Modificación</u>:**

La cuarta modificación actualiza las referencias normativas que se hacen en el artículo 63 de la ley N° 7472 y agrega a los usuarios como sujetos protegidos a efecto de que la pena de los delitos de usura, agiotaje y propaganda desleal deban duplicarse cuando los tribunales tengan por probado que fue cometida en perjuicio de alguno de ellos. Actualmente este agravamiento de la pena solo se da cuando estos delitos se cometen contra los consumidores. La intención final de esta modificación es ajustar la norma legal al artículo 46 de la Constitución Política, el cual establece que "Los consumidores y **usuarios** tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad **e intereses económicos**; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo..." (El resaltado es propio)

IX.- SOBRE LAS OBJECIONES RECIBIDAS.

Respecto a las objeciones esgrimidas por los representantes del sistema financiero (Asociación Bancaria Costarricense, Cámara de Bancos e Instituciones Financieras de Costa Rica y el Banco de Costa Rica) la subcomisión desea aclarar algunos aspectos.

Una de las objeciones que presentan estos consultados se refiere a que este tipo de normativa restringe el acceso al crédito a los estratos económicos de más bajos ingresos. Valga aclarar que dichas objeciones se realizan a partir del análisis particularizado del mercado de tarjetas de crédito, por lo que hay que resaltar que en dicho mercado se viene dando la práctica de permitir el acceso a ese tipo crédito de consumo, a un segmento de la población que por sí mismo no posee capacidad de pago.

Así lo confirma el informe DAEM-INF-004-18 del MEIC "Segundo Estudio Trimestral de Tarjetas de Crédito de 2018" de 29 de mayo de 2018[7], en el cual se demuestra que en nuestro país se ha incrementado el uso de tarjetas de crédito, de manera sustancial, entre el año 2010 y 2018 y al mismo tiempo se ha incrementado el saldo de la deuda.

[7] Elaborado con datos vigentes al mes de abril de 2018. Disponible en: http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2018/tarjetas/abril/DAEM-INF-004-18.pdf

Aunado a lo anterior, hay que destacar que a la par del uso de tarjetas de crédito y de la deuda, también ha crecido la cantidad de tarjetas de acceso no restringido (disponibles para toda la población), que representa un 55% de los tipos de tarjeta. Lo anterior nos lleva a concluir que el crecimiento de la deuda se da a la par del acceso a este mercado de sectores que no poseen capacidad de pago, sino que son admitidos a partir del incremento de los costos para el resto de los clientes, con el fin de recuperar las pérdidas proyectadas de los sectores con menor capacidad de pago.

Los efectos de esta práctica son nocivos para la economía, ya que extrae recursos del ahorro, inversión, etc; condena a los deudores a prolongados períodos de tiempo en una situación de precariedad económica (mientras intentan cancelar una deuda que se torna “eterna”) y ocasionan el deterioro de su récord financiero, lo cual sí es una causa real de la expulsión de estas personas del sistema financiero, de la desbancarización y que finalmente les imposibilita ser sujetos de crédito por largos períodos de tiempo.

El modelo de Estado Social de Derecho de nuestro país posee sistemas de solidaridad, de fomento y de compensación social que operan ante la posición de desventaja de algunos sectores de la población, por lo que el fenómeno de expulsión de sectores desfavorecidos del crédito y de la bancarización que se señala que ha ocurrido en otros países, no ocurriría de igual manera en el nuestro. Así por ejemplo, si un costarricense no posee tarjeta de crédito igual puede acceder a la atención médica en la CCSS, a un crédito para producción mediante Banca para el Desarrollo, Propyme, Fodemipyme, etc, e incluso a créditos de consumo en entidades que no manejan las altas tasas de las que se identifican en el citado informe del MEIC, que da cuenta que el 70,6% de las tarjetas en colones cobran una tasa anual que oscila entre 40,0% y un 49,0%.

Un segundo elemento que posicionan los consultados, es la necesidad de que existan programas de educación financiera que involucren al Ministerio de Educación y al BCCR. En este punto estamos de acuerdo, sin embargo no incluimos ninguna modificación en ese sentido dado que ese no es el objeto de este proyecto, el cual busca una solución a la problemática actual que viven miles de costarricenses. Por otra parte, la definición y puesta en práctica de un programa de ese tipo no requiere de una ley (probablemente tampoco sea lo deseable) ya que la modificación de los planes de educación del país es competencia del Consejo Superior de Educación creado

mediante artículo 81 de la Constitución Política. En el mismo sentido una entidad autónoma como el BCCR puede tomar la decisión de involucrarse en un programa de ese tipo, sin que se requiera la intervención de la Asamblea Legislativa.

X. RECOMENDACIONES.

En razón de lo anterior, esta subcomisión recomienda al pleno de esta comisión, votar afirmativamente la moción que se adjunta y votar afirmativamente, por el fondo, el presente proyecto de ley.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS. SAN JOSÉ, A LOS SEIS DÍAS DEL MES NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO.

David Gourzong Cerdas
Diputado

Laura Guido Pérez
Diputada

Rodolfo Peña Flores
Diputado

Harllan Hopelman Páez
Diputado

Otto Roberto Vargas Víquez
Diputado

ASAMBLEA LEGISLATIVA
DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

MOCIÓN DE TEXTO SUSTITUTIVO

DE: Varios Diputados.

ASUNTO: Exp. 20.861 "ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 53 INCISO G, H Y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N° 7472, DE LA PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DEL 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N° 14 DE 19 DE ENERO DE 1995".

PRESENTAN LA SIGUIENTE MOCIÓN:

Para que la comisión apruebe el texto que se anexa a esta moción, como texto sustitutivo del presente proyecto de ley:

"LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 36 TER, 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.° 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.° 14, DE 19 DE ENERO DE 1995

ARTÍCULO 1- ADICIÓNESE EL ARTÍCULO 36 BIS EN LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, LEY N.º 7472, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.° 14, DE 19 DE ENERO DE 1995, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE FORMA:

“Artículo 36 bis.- Límites en las operaciones financieras y comerciales de crédito.
La tasa máxima de interés que podrán cobrar las personas físicas o jurídicas que otorguen financiamiento a un tercero, deberá ajustarse a los límites establecidos en este artículo.

Cuando el contrato, negocio o transacción se pacte en dólares de los Estados Unidos de América, la tasa máxima de interés no podrá ser superior a la tasa efectiva en dólares, más 15 puntos porcentuales.

Cuando el contrato, negocio o transacción se pacte en colones, la tasa máxima de interés no podrá ser superior a la tasa básica pasiva más 25 puntos porcentuales.

Las tasas señaladas serán calculadas por el BCCR de manera trimestral, utilizando el promedio de los últimos 3 meses de la tasa básica pasiva o de la tasa efectiva en dólares, según corresponda.

Ninguna persona física o jurídica que otorgue financiamiento a terceros, podrá incorporar costos, gastos o comisiones adicionales, a efecto de cobrar una tasa superior a las establecidas por el BCCR de acuerdo con este artículo.

El cobro de una tasa de interés superior a las establecidas por el BCCR, de acuerdo con este artículo, se considerará una ventaja pecuniaria desproporcionada para efectos del artículo 243 del Código Penal.

“Artículo 36 ter.- Transparencia y Publicidad de la TAE.
A efecto de que los consumidores y usuarios puedan comparar los costos o rendimientos efectivos de un crédito o inversión, toda persona jurídica que otorgue alguno de estos servicios a un tercero deberá incluir la Tasa Anual Equivalente (TAE) aplicable, en los respectivos contratos de esas operaciones financieras y explicar al consumidor o usuario, previo a la formalización de la operación, el efecto de la TAE aplicado sobre su crédito o inversión.

Para el cálculo de la TAE la entidad financiera deberá considerar el Tipo de Interés Nominal (TIN), comisiones, plazo de la operación, penalizaciones, seguros y cualquier otro gasto o comisión asociado al producto financiero que se trate y que implique costo para el consumidor o usuario, de conformidad con el reglamento a esta ley."

ARTÍCULO 2- ADICIÓNESE LOS INCISOS G) Y H) AL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, LEY N.° 7472, QUE DIRÁN:

"Artículo 53.- Potestades de la Comisión Nacional del Consumidor.
La Comisión Nacional del Consumidor tiene las siguientes potestades:

(...)

g) Homologar las propuestas de contrato tipo que los proveedores de servicios financieros trasladan al solicitante de un crédito, para eliminar cláusulas abusivas, entendiendo estas como las que superen los límites establecidos en el artículo 63 bis de esta ley.

h) Denunciar en la vía penal a las personas físicas y jurídicas que eventualmente pueden haber incurrido en el delito de usura, cuando en el ejercicio de sus competencias adquiera la convicción de la potencial comisión de ese hecho punible.

Cabrá responsabilidad penal, civil y administrativa de los funcionarios, representantes, administradores o gestores de las personas jurídicas que tomaron la decisión de cobrar una tasa de interés que supere los límites señalados en el artículo 63 bis de esta ley."

ARTÍCULO 3- REFÓRMASE EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, LEY N.° 7472, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE FORMA:

"Artículo 63.- Delitos en perjuicio del consumidor.
La exigencia de intereses desproporcionados, en contra de los límites señalados en esta ley es una conducta constitutiva del delito de usura.

Las penas de los delitos de "usura", "agiotaje" y "propaganda desleal", indicados en los artículos **243, 245 y 249** del Código Penal, deben duplicarse cuando se cometan en perjuicio de los consumidores **y usuarios**, en los términos estipulados en el artículo 2 de esta ley. Las mismas penas se aplicarán cuando el daño causado exceda el monto equivalente a cincuenta veces el menor de los salarios mínimos mensuales, o cuando el número de productos o servicios transados, en contravención de los citados artículos, exceda de cien.

Se reprimirá con la pena prevista en el artículo 216 del Código Penal, tipificado como "estafa", a quien debiendo entregar un bien o prestar un servicio, ofrecido públicamente en los términos de los artículos **34, 37 y 41** de esta ley, no lo realice en las condiciones pactadas, sino que se valga de un engaño o cualquier otra acción manipuladora.

En esos casos, la Comisión Nacional del Consumidor debe remitir el expediente a los órganos jurisdiccionales penales, de conformidad con el inciso f) del artículo **53** de la presente ley.”

Rige a partir de su publicación.”