



Proyecto de Ley N° 5126/2020-CR



PROYECTO DE LEY:

LEY QUE PROHIBE LAS COMISIONES INTERPLAZA Y REGULA EL COBRO EXCESIVO DE COMISIONES EN INSTITUCIONES BANCARIAS Y FINANCIERAS.

El señor Congresista de la República **HANS TROYES DELGADO**, integrante del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c) y los artículos 74, 75° y 76ª inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY 26702, LEY GENERAL DE SISTEMA FINANCIERO Y DEL SISTEMA DE SEGUROS Y ORGÁNICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reformar parcialmente el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a fin de garantizar la transparencia y evitar el cobro abusivo de comisiones para los usuarios de bancos.

Artículo 2.- Modificase el artículo 9 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, en los siguientes términos:

[Handwritten signatures and notes in blue ink, including the number 10338480]



Artículo 9.- Fijación de intereses, comisiones y tarifas


Las empresas del sistema financiero señalan las tasas de interés compensatorias, moratorias y punitivas para sus operaciones activas y pasivas y servicios.

Los costos, comisiones o gastos adicionales solo serán aplicables previa justificación expresa de la Superintendencia de Banca y Seguros, Banco Central de Reserva y el Ministerio de Economía y Finanzas. Las comisiones denominadas Interplaza quedan expresamente prohibidas.

Sin embargo, para el caso de la fijación de las tasas de interés compensatorias deberán observar los límites que para el efecto señale el Banco Central, excepcionalmente, con arreglo a lo previsto en su Ley Orgánica. La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Código Civil no alcanza la actividad de intermediación financiera. Las empresas del sistema de seguros determinan libremente las condiciones de las pólizas, sus tarifas y otras comisiones.


Lima, 20 de abril de 2020.



Ing. HANS TROYES DELGADO
Congresista de la República


22891145
Bogones


40641607


10338480


07525709


FREDDY LLAULLI
NOTARIO
40816443

2

MURANO



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El artículo 9 Ley 27602 está redactado como sigue:

“Libertad para fijar intereses, comisiones y tarifas

Las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, comisiones y gastos para sus operaciones activas y pasivas y servicios. Sin embargo, para el caso de la fijación de las tasas de interés deberán observar los límites que para el efecto señale el Banco Central, excepcionalmente, con arreglo a lo previsto en su Ley Orgánica. La disposición contenida en el primer párrafo del artículo 1243 del Código Civil no alcanza a la actividad de intermediación financiera. Las empresas del sistema de seguros determinan libremente las condiciones de las pólizas, sus tarifas y otras comisiones. Las tasas de interés, comisiones, y demás tarifas que cobren las empresas del sistema financiero y del sistema de seguros, así como las condiciones de las pólizas de seguros, deberán ser puestas en conocimiento del público, de acuerdo con las normas que establezca la Superintendencia”. (Énfasis agregado).

2. En el Perú, de acuerdo al citado artículo, el sistema bancario determina de manera independiente el monto de sus tasas de interés, así como comisiones y gastos para sus operaciones financieras. A ese nivel, es inexistente la legislación que ponga un marco regulatorio sobre los montos mínimos o máximos de esos conceptos.

Los únicos entes reguladores de las instituciones financieras son el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). Sin embargo, no existe de su parte un marco regulatorio sobre las comisiones exigidas por los bancos a los



usuarios. En sí, no existe reglamentación de su parte que vaya en el sentido de la protección al consumidor, desde el momento en que las instituciones financieras fijan sus intereses y comisiones de manera libre.

Cabe remarcar que, desde el 1ro de enero de 2013, la Superintendencia de Bancos, Seguros y AFP (SBS) ordenó la eliminación de una serie de comisiones que se cobran a los usuarios y estableció categorías que deberán aplicar las entidades bancarias y financieras por sus productos. Si bien el sistema financiero es un mercado libre, se exige a las entidades uniformizar la nomenclatura de todas sus comisiones. El nuevo dispositivo legal establece categorías y tiene su origen en la Ley 29888¹ que obliga a la SBS a disponer en categorías y denominaciones el cobro de comisiones en determinados productos. Así, el artículo 6 de la citada Ley prevé lo siguiente en su sección Cobro de intereses, comisiones y gastos:

“Los intereses, comisiones y gastos que las empresas cobran a los usuarios son determinados libremente de acuerdo con el ordenamiento vigente.”

Esta legislación en sí da carta blanca a que las instituciones financieras puedan fijar de manera individual el monto de las comisiones. Las únicas estrictiones que pueden existir a ese nivel son de carácter abstracto, y en que es la institución financiera quien se encarga de decir si lo exigido al usuario es equitativo o no. Así, el usuario se encuentra delante de una situación de facto en la que debe pagar sin mayor remedio, debido a que de no hacerlo no podrá retirar su dinero. Esta situación obliga al usuario a pagar una

¹ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-29571-codigo-de-proteccion-y-defens-ley-n-29888-805832-1/>



vez más por un servicio que ya debe y debería estar incluido en los costos de funcionamiento de la institución financiera.

3. Conviene señalar que el Banco Central de Reserva y la SBS son los entes reguladores de ese sector. Sin embargo, esta ausencia de control y regulación tendría como razón el hecho que, en el caso de la SBS, su financiamiento proviene de las entidades que debe supervisar tal y como lo indican los artículos 373 y 374 del TEXTO CONCORDADO DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA FINANCIERO Y DEL SISTEMA DE SEGUROS Y ORGANICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS LEY N° 26702²:

"CAPITULO II DEL REGIMEN ECONOMICO

Artículo 373.- Presupuesto de la Superintendencia

El presupuesto de la Superintendencia será aprobado por el Superintendente de Banca y Seguros, quien tendrá a su cargo la administración, la ejecución y el control del mismo, y será cubierto **mediante contribuciones trimestrales adelantadas a cargo de las empresas supervisadas.** (Énfasis agregado).

Artículo 374.- Contribuciones de las empresas supervisadas

Las contribuciones que deben abonar las empresas supervisadas son fijadas por el Superintendente trimestralmente, como sigue:

1. Tratándose de empresas del sistema financiero, en proporción al promedio trimestral de sus activos sin exceder de un quinto del uno por ciento, que previamente determine la Superintendencia.
2. Tratándose de empresas de seguros y de reaseguros, en proporción a las primas retenidas durante el trimestre anterior, sin exceder el seis por ciento del monto de esas primas.

² https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/ley_general_sistema_financiero/20171109_Ley-26702.pdf



3. Tratándose de empresas de seguros de vida, en la proporción indicada en el numeral 1 del presente artículo.
4. Tratándose de otras instituciones o personas sujetas a su control, equitativamente, de acuerdo con lo que establezca el Superintendente mediante norma de carácter general, teniendo en cuenta el volumen y la naturaleza de sus operaciones y las limitaciones contenidas en leyes especiales.
5. Tratándose de empresas que hubiesen operado durante parte del trimestre anterior, equitativamente, de acuerdo con la norma de carácter general que establezca el Superintendente, sobre la base del capital y reservas de la respectiva empresa. En casos excepcionales la Superintendencia podrá incrementar dichas contribuciones, cuando las circunstancias así lo exijan. Estos fondos no serán incluidos en el presupuesto general de la República. Las contribuciones se pagan dentro de los diez (10) días posteriores a la publicación de la Resolución de la Superintendencia. En caso de mora, el monto de las contribuciones devengará la tasa de interés activa promedio en moneda nacional que publique la Superintendencia, durante el período de mora. Si al finalizar el ejercicio presupuestal, existiera saldo de balance proveniente de las contribuciones, el Superintendente transferirá los saldos no comprometidos del presupuesto a una cuenta especial, los mismos que podrán ser destinados a la cobertura de los gastos correspondientes a ejercicios posteriores.”
4. De los citados artículos se puede inferir que las instituciones financieras son las únicas en asumir la totalidad de los gastos de la SBS. A contrario, la SBS no recibe ningún tipo de financiamiento de parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). En estas circunstancias, es poco probable que una institución financiada y controlada por sus aportantes, corrija de manera objetiva las



derivas financieras en lo que respecta al monto de sus intereses o comisiones, llamados también Comisiones Interplaza (para retiros de efectivo u operaciones en otras ciudades).

5. Asimismo, el artículo 16 de la Resolución SBS N° 3274-2017 define las Comisiones y gastos de la manera siguiente:

“Las comisiones y gastos se determinan libremente de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley General:

1. Las comisiones son cargos por servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por las empresas.

2. Los gastos son cargos en que incurren las empresas por servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por terceros”.

6. Por su parte, el artículo 18 de la Resolución SBS N° 3274-2017 precisa lo siguiente sobre el Sustento de comisiones y gastos:

“Las comisiones y gastos deben implicar la prestación de un **servicio previamente acordado, así como un costo real y demostrable**. Las empresas deben contar con los sustentos que permitan acreditar la existencia efectiva del servicio y que justifican el traslado de dicho concepto al cliente, a través de una comisión o gasto. En el caso de los gastos, el monto que se consigna como tal concepto debe estar debidamente documentado. La presentación de los referidos sustentos, se realiza a través del mecanismo establecido por la Superintendencia.” (Énfasis agregado).



De esta disposición se infiere que el sistema financiero es libre de fijar el monto de los intereses y comisiones interplaza, y lo hace de manera usual sin consultar a los usuarios, y sin que esto influya en su estabilidad económica.³ Este mecanismo de eliminación de comisiones interplaza ha sido aplicado también de manera voluntaria con respecto a la pandemia por la que atravesamos en el Perú.⁴

7. Según el artículo 10 del Reglamento de Transparencia del Sistema Financiero⁵:

“Las empresas no podrán establecer comisiones y gastos respecto a operaciones y/o servicios esenciales o inherentes a las operaciones activas o pasivas que hayan sido contratadas por el cliente.”

Por su parte la Superintendencia, mediante Resolución SBS N° 274-2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano⁶, la entidad reguladora asegura que cualquier cobro de comisión debe estar sujeto a la prestación de un servicio adicional a la operación solicitada.

De este artículo se desprende que una prestación de la institución financiera debe ser considerada como esencial o inherente, caso contrario su fundamento estaría ausente y no podrían efectuarse

³ El BBVA Continental anunció que a partir del viernes 19 de agosto eliminará el cobro de la comisión interplaza, aplicada a los retiros de efectivo en cajeros automáticos de ciudades distintas a aquella en que se abrió la cuenta de ahorros. Tras este anuncio, el BCP señaló que desde el primero de octubre también eliminaría el cobro de la comisión interplaza. <https://gestion.pe/economia/resumen-semanal-bancos-eliminan-comisiones-sunat-reduce-requisitos-obtener-ruc-clave-sol-113028-noticia/?ref=gesr>

⁴ <https://www.bbva.com/es/pe/covid-19-clientes-de-bbva-en-peru-podran-hacer-retiros-sin-comisiones-en-cualquier-cajero/>

⁵ https://intranet2.sbs.gob.pe/dv_int_cn/763/v4.0/Adjuntos/8181-2012.R.pdf

⁶

https://www.indecopi.gob.pe/documents/20182/956827/Resoluci%C3%B3n+SBS+N%C2%BA+274-2017_.pdf/970c4ddf-c340-8654-ccae-afedf5aa30d9



cobros por concepto de comisiones. Así, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) oficializó la prohibición del cobro por el conteo de monedas y billetes de baja denominación, permitido a las entidades financieras.⁷

8. Según el artículo 59 de la Constitución Política del Estado:

"El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivas a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. [...].

El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse con respecto a las 4 libertades de la manera siguiente⁸:

"13. Contenido de la libertad de empresa

Ahora bien, el contenido de la libertad de empresa está determinado por cuatro tipos de libertades, las cuales terminan configurando el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho.

- En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa **libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado**, tema que será materia de un mayor análisis infra.
- En segundo término, **la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los**

⁷ <https://rpp.pe/economia/economia/sbs-desde-manana-las-entidades-financieras-no-cobrarán-por-conteo-de-billetes-noticia-1025178?ref=rpp>

⁸ EXP. N° 3330-2004-AA/TC, p. 10. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03330-2004-AA.pdf>



administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros.

- En tercer lugar, está la libertad de competencia.
- En último término, la libertad para cesar las actividades es libertad, para quien haya creado una empresa, de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando lo considere más oportuno. (Énfasis agregado).

De otro lado, la libertad de empresa está íntimamente relacionada con las libertades de comercio y de industria. La primera consiste en la facultad de elegir la organización y llevar a cabo una actividad ligada al intercambio de mercaderías o servicios, para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios. Tal libertad presupone el atributo de poder participar en el tráfico de bienes lícitos, así como dedicarse a la prestación de servicios al público no sujetos a dependencia o que impliquen el ejercicio de una profesión liberal. Por su parte, la libertad de industria se manifiesta en la facultad de elegir y obrar, según propia determinación, en el ámbito de la actividad económica cuyo objeto es la realización de un conjunto de operaciones para la obtención y/o transformación de uno o varios productos.

La Constitución Política del Perú brinda amplia libertad a la organización de las actividades empresariales e incluye en este caso a las instituciones financieras. Asimismo, esta libertad de organización implica incluso la libertad de competencia lo que vendría a ser en este caso una competencia de precios, la cual debe funcionar según la oferta y la demanda.

Sin embargo, la tarificación de las comisiones interplaza escapa a esta regla al no obedecer a ninguna regla de oferta y demanda que se le aplique. Así, como veremos a continuación, las mismas instituciones



financieras usan o no de esta comisión en uso de su libertad la más absoluta. Asimismo, las instituciones llamadas a reglamentar este tipo de comisiones no lo hacen debido a factores intrínsecos insolubles de acuerdo a la legislación vigente. Esto hace que este sector siga siendo el más descuidado en desmedro del usuario, quien debe pagar estas comisiones sin tener manera de evitarlas.

En estas circunstancias, vemos al usuario enfrentado a una institución financiera que le impone un servicio que debería estar comprendido dentro de sus costos de funcionamiento. Dicho sea de paso, estos costos son ya cubiertos procediendo por este concepto a un suplementario y excesivo lucro que se pone sobre las espaldas del usuario. Este esquema adolece de fundamento financiero y se maneja de manera libre por las instituciones financieras, haciendo que los montos de las comisiones interplaza varíen según la institución financiera, lo cual indica su innecesario uso y ausencia de control. Confirma también que en este rubro de comisiones, no existe la competencia entre las instituciones financieras, las cuales aplican tasas diferenciadas, a su libre fijación sin tomar en cuenta lo corriente o usual en el sector.

De lo que precede, la supresión de la comisión interplaza no vulnera ni colisiona con alguna libertad constitucional en el desempeño empresarial de la institución financiera, la cual funciona de manera libre y más aún, las instituciones financieras recuperan los costos de poner este servicio en funcionamiento para sus usuarios.

VICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está en concordancia con la siguiente Política de Estado:

Política 16: 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”⁹.

⁹ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/17-afirmacion-de-la-economia-social-de-mercado/>

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La aplicación de la presente norma no genera gasto alguno para el erario nacional y tiene un efecto positivo para el país ya que, busca salvaguardar los derechos de todos los que hacen uso del sistema financiero.

HTD