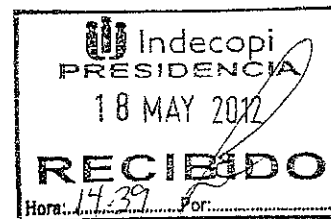


INFORME N° 90 -2012/CPC-INDECOPI



A : Hebert Tassano Velaochaga  
Presidente del Consejo Directivo

DE : Edwin Aldana Ramos  
Secretario Técnico  
Comisión de Protección al Consumidor N° 1 y 2 – Sede Central

Santiago Dávila Philippon  
Gerente de Estudios Económicos

Erickson Molina Pradel  
Secretario Técnico  
Comisión de Protección al Consumidor– Sede Lima Norte

ASUNTO : Respuesta al oficio remitido por el señor congresista Jaime Delgado Zegarra respecto al Proyecto de Ley N° 988/2011-CR

REFERENCIA : Oficio N° 0888.04.06 (Hoja de Trámite 47938)

FECHA : 17 de mayo de 2012

I. OBJETO DEL INFORME

1. El presente informe tiene por objeto poner en conocimiento de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi el análisis realizado sobre el Proyecto de Ley N° 988/2011-CR, considerando el marco jurídico aplicable y las implicancias de la normatividad propuesta.

II. MARCO JURÍDICO APLICABLE

2. El artículo 1° literales b) y c) del Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código) señala que los consumidores tienen derecho a acceder a información relevante de forma oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, así como a la protección de sus intereses económicos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo 1°.- Derechos de los consumidores

1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:  
(...)

- b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
- c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, cualquier otra práctica análoga e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.

3. Con relación a los productos y servicios financieros, el artículo 81° del Código<sup>2</sup> establece que la protección al consumidor en dicho sector del mercado se encuentra regulada por el Código, la Ley N° 28587<sup>3</sup> y las normas reglamentarias correspondientes. Esto significa que, en concordancia con el principio de protección mínima<sup>4</sup>, los parámetros para evaluar las obligaciones de las entidades del sistema financiero respecto de sus clientes se sustentan en lo establecido en el Código y en la normatividad especial antes citada, la cual también formará parte de la garantía legal exigible por los consumidores.
4. En esta línea, el Código ha regulado la información transmitida a los consumidores y usuarios respecto a productos o servicios financieros, así como la publicidad de operaciones activas y pasivas realizada por entidades del sistema financiero, mediante la indicación de la Tasa de Costo Efectivo Anual (en adelante, TCEA), la Tasa de Interés Efectiva Anual (en adelante, TEA) y la Tasa de Rendimiento Efectivo Anual (en adelante, TREA)<sup>5</sup>.
5. Por otra parte, el artículo 6° de la Ley N° 28587 (Ley complementaria a la ley de protección al consumidor en materia de servicios financieros), en concordancia con lo establecido en el 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)<sup>6</sup>, señala que los intereses, comisiones y gastos que las empresas cobran a los usuarios son determinados libremente de acuerdo al ordenamiento

<sup>2</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR  
Artículo 81°.- Marco legal

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

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

<sup>3</sup> Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en materia de Servicios Financieros. Dicha norma fue reglamentada por la Resolución SBS N° 1765-2005 (Reglamento de Transparencia de Información y Disposiciones Aplicables a la Contratación con Usuarios del Sistema Financiero).

<sup>4</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR  
Artículo V del Título Preliminar.- Principios

El presente Código se sujeta a los siguientes principios:  
(....)

6. Principio de Protección Mínima.- El presente Código contiene las normas de mínima protección a los consumidores y no impide que las normas sectoriales puedan dispensar un nivel de protección mayor.

<sup>5</sup> Ver artículos 82°, 83° y 84° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

<sup>6</sup> LEY N° 26702, LEY GENERAL DEL SISTEMA FINANCIERO Y DEL SISTEMA DE SEGUROS Y ORGANICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS

Artículo 9°.- 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.

vigente<sup>7</sup>. Asimismo, se precisa que las comisiones o gastos responden a la prestación de un servicio efectivo, debiendo tener una justificación técnica y estar sustentadas un gasto real y demostrable.

6. Finalmente, la definición, sustento y criterios para la determinación de las comisiones y gastos a cobrar por las entidades del sistema financiero, se encuentran desarrollados en los artículos 6º, 6-Aº, 7º y 8º del Reglamento de Transparencia de Información y Disposiciones Aplicables a la Contratación con Usuarios del Sistema Financiero, aprobado por Resolución SBS N° 1765-2005 (en adelante, Reglamento de Transparencia).

### III. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY 988/2011-CR

7. El proyecto de ley materia de análisis contiene diversas disposiciones dirigidas a regular las comisiones bancarias, la oferta de seguros en el mercado financiero, el establecimiento de comisiones compensatorias a cargo de las entidades del sistema financiero y la eliminación de diversas comisiones bancarias.
8. El artículo 1º del proyecto de ley establece que su objeto radica en regular el cobro de comisiones, gastos y tarifas relacionados con la prestación de servicios financieros con el fin de proteger los intereses del público frente a prácticas abusivas y sobrecostos, así como promover la transparencia.
9. Bajo esta premisa, el artículo 2º del proyecto de ley propone la inclusión de una prohibición expresa al cobro de cualquier comisión, gasto, tarifa o cargo a las personas naturales que tengan la calidad de usuarios finales. Para tales efectos, se indica que las entidades del sistema financiero únicamente podrán cobrar la TCEA, dentro de la cual se deberá incluir todos los costos, lo que también implicaría una modificación en dicho sentido del artículo 9º de la Ley N° 26702. Complementariamente, el artículo 7º del proyecto plantea tipificar la vulneración a la disposición antes descrita como una falta muy grave, sancionable con una multa de 500 UIT.
10. Asimismo, el artículo 3º del proyecto antes citado señala que las empresas del sistema financiero sí podrían cargar comisiones, gastos, tarifas o cargos por sus servicios a aquellos usuarios que tengan la calidad de personas jurídicas.
11. Al respecto, se observa que si bien la propuesta planteada buscaría generar mayor bienestar a los consumidores y proteger sus intereses económicos, su

---

**LEY N° 28587, LEY COMPLEMENTARIA A LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS**

**Artículo 6º.- Cobro de intereses, comisiones y gastos**

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

Las comisiones o gastos deben implicar la prestación de un servicio efectivo, tener justificación técnica e implicar un gasto real y demostrable para el proveedor del servicio.

Las tasas de interés que las empresas cobran a los usuarios con carácter compensatorio y moratorio deben especificarse claramente en los contratos que se celebren. Asimismo, cuando la tasa de interés sea efectiva, los contratos deberán indicar si la capitalización de intereses es diaria, semanal, mensual, anual u otra que derive del contrato.

Las comisiones y las tasas que las empresas cobren a los usuarios por la realización de las operaciones financieras deberán indicarse claramente en los contratos, así como, indicarse la periodicidad de los mismos.

(...)

implementación dentro del mercado podría encarecer el acceso al crédito, conforme se desarrollará a continuación.

12. En el caso de operaciones activas, la tasa de interés compensatoria pactada entre las partes constituye el pago que recibe la entidad financiera por el financiamiento brindado al consumidor<sup>8</sup>. Por ende, el cobro de comisiones y gastos por la prestación de servicios adicionales encuentra sustento en el hecho que los mismos no están incluidos dentro de la tasa de interés aplicada y que no serán cargados al cliente, a menos que decida hacer uso de dichos servicios o incurra en alguna de las situaciones establecidas que generen tales costos adicionales. Esto encuentra sustento en las definiciones de comisiones y gastos, contenidas tanto en la Ley N° 28587 y el Reglamento de Transparencia<sup>9</sup>.
13. Así por ejemplo, se aprecia que en el caso de operaciones activas se suele cargar una comisión por gastos de cobranza a aquellos clientes que incurren en mora, pues en dicho caso, la eventual inclusión de tales costos adicionales (y se entiende, extraordinarios) en el cálculo de las tasas de interés activas, implicaría un encarecimiento del costo del crédito, castigando injustamente a aquellos clientes que pagan puntualmente sus obligaciones y que no generan dichos costos.
14. Esto no significa legitimar todo cobro que la entidad financiera califique como "comisión" o "gasto", pues la actual normativa establece el cumplimiento de determinados parámetros legales para que tales cobros puedan calificar dentro de estas categorías, exigiéndoles responder a la prestación de un servicio efectivo, tener una justificación técnica y sustentarse en un gasto real y demostrable.
15. Complementariamente, el artículo 6-A° del Reglamento de Transparencia, señala expresamente que sólo procede el cobro de comisiones y gastos que se sustenten en la realización de servicios adicionales a las operaciones y/o gestiones esenciales e inherentes a la operación o servicio contratado, siempre que se haya acordado expresamente su cobro. Esto significa que aquellos servicios inherentes al financiero (como la evaluación crediticia, el desembolso del préstamo otorgado, la custodia del dinero entregado en depósito, entre otros) no pueden ser objeto del cobro de una comisión o gasto adicional a las tasas pactadas.
16. Lo indicado en el Reglamento de Transparencia resulta una medida adecuada, ya que aquellas actividades resultan esenciales a las operaciones bancarias

<sup>8</sup> En tal sentido, el artículo 1242° del Código Civil señala que "El interés es compensatorio cuando constituye la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien (...)"

<sup>9</sup> En el mismo sentido que el artículo 6° de la Ley N° 28587, el artículo 6° del Reglamento de Transparencia establece qué comisiones constituyen retribuciones por operaciones o servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas por los usuarios o clientes, que hayan sido previamente acordados y efectivamente prestados por la empresa. Por su parte, se define como gastos aquellos costos en que incurre la empresa con terceros por cuenta del cliente para brindar servicios adicionales y/o complementarios a las operaciones contratadas que, de acuerdo a lo pactado, serán trasladados al cliente. Asimismo, el artículo 6-A del Reglamento de Transparencia indica expresamente que sólo procede el cobro de comisiones y gastos que se sustenten en la realización de servicios adicionales a las operaciones y/o gestiones esenciales e inherentes a la operación o servicio contratado.

ofrecidas y son aplicables a todos los clientes que contraten dichos productos financieros, por lo que los gastos que generen a la entidad deben ser incluidos en la tasa de interés activa a cobrar o en la estructura de costos a considerar al momento de fijar la tasa de interés pasiva que ofrecerá pagar.

17. Adicionalmente, cabe señalar que el Indecopi ha sancionado a entidades financieras por cobrar a sus clientes comisiones que carecían de sustento técnico o que no respondían a un servicio efectivamente brindado<sup>10</sup>. Lo antes mencionado evidencia que actualmente los consumidores cuentan con mecanismos que le permitan oponerse al cobro de una comisión indebida.
18. Sin perjuicio de lo señalado, el hecho que el proyecto de ley analizado establezca que dicha exención en el pago de comisiones y gastos sea aplicable sólo a las personas naturales que tengan la calidad de "usuarios finales" puede resultar discriminatorio, en la medida que toma como parámetro de diferenciación la calidad de los sujetos y no la naturaleza de las operaciones involucradas.
19. Es importante destacar que de acuerdo al Código, las personas jurídicas también pueden calificar como consumidores en caso actúen en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional, o que ostentando la condición de microempresarios, se encuentren en una situación de asimetría informativa respecto a aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio<sup>11</sup>. Siendo así, la aplicación de estas limitaciones sobre las comisiones y gastos respecto a las personas naturales generaría una dualidad indebida en el tratamiento que debe darse a los consumidores.
20. Por otro lado, la calificación de "usuarios finales" a las personas naturales puede resultar complicada en ciertos casos, en la medida que es posible que una persona natural haga uso de un producto financiero personal para apalancar una actividad económica productiva (por ejemplo, una persona natural que celebre un crédito vehicular y luego destinar el vehículo a movilidad escolar o adquiere herramientas para su actividad profesional a través de su tarjeta de crédito).

<sup>10</sup> Ver la Resolución N° 1923-2010/SC2-INDECOPI del 25 de agosto de 2010, procedimiento iniciado de oficio por la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Ica contra Banco de Crédito del Perú S.A., expediente N° 002-2009/CPC-INDECOPI-ICA; Resolución 1783-2011/SC2-INDECOPI del 14 de julio de 2011, procedimiento iniciado de oficio por Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Arequipa contra Banco Falabella S.A., expediente 104-2010/CPC-INDECOPI-AQP; Resolución 1937-2011/SC2-INDECOPI del 25 de julio de 2011, procedimiento iniciado de oficio por LA Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Tacna contra Edpyme Nueva Visión S.A., expediente N° 151-2009/CPC-INDECOPI-TAC.

<sup>11</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Título Preliminar. Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

1. Consumidores o usuarios

1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor.

1.2 Los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio.

1.3 En caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta.

21. Con relación a los artículos 4º y 5º del proyecto de ley, se prohibiría a las empresas del sistema financiero ofrecer cualquier clase de seguros, siendo que en caso la naturaleza de la operación financiera haga necesaria la contratación de uno, éste será escogido por el usuario entre las compañías de seguros que no pertenezcan al mismo grupo empresarial de la entidad financiera respectiva.
22. Como se puede observar, la primera intención de esta norma sería el potenciar el derecho de elección de los consumidores; sin embargo, el Código ya contempla mecanismos para garantizar este derecho<sup>12</sup>, al sancionar expresamente aquellos métodos comerciales coercitivos que puedan afectar dicha libertad al imponer el pago de servicios no pactados o en condiciones no acordadas<sup>13</sup>.
23. Asimismo, si bien dicha iniciativa también pretende brindar a los clientes una mayor gama de opciones, la restricción impuesta en la propuesta legislativa analizada no resulta adecuada para tales fines. Esto es así, pues el hecho que la empresa que otorga el crédito ofrezca también un determinado seguro complementario a dicho crédito, puede generar efectos positivos, ahorrando importantes costos de búsqueda a sus clientes sin que esto implique necesariamente que el monto de dichas primas sea excesivamente oneroso. En efecto, gracias a la cartera de clientes que mantiene la entidad financiera, cuenta con una mejor posición de negociación frente a las empresas del sistema de

<sup>12</sup> LEY Nº 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR  
Artículo 1º.- Derechos de los consumidores

1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:  
(...)

f. Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

<sup>13</sup> LEY Nº 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR  
Artículo 56º.- Métodos comerciales coercitivos

56.1 De manera enunciativa y no limitativa, el derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales coercitivos implica que los proveedores no pueden:

a. En los contratos de duración continuada o de tracto sucesivo, condicionar la venta de un producto o la prestación de un servicio a la adquisición de otro, salvo que, por su naturaleza o con arreglo al uso comercial, sean complementarios. La oferta de productos o servicios no complementarios debe garantizar que puedan ofrecerse por separado.

b. Obligar al consumidor a asumir prestaciones que no ha pactado o a efectuar pagos por productos o servicios que no han sido requeridos previamente. En ningún caso puede interpretarse el silencio del consumidor como aceptación de dichas prestaciones o pagos, salvo que lo haya autorizado previamente de manera expresa.

c. Modificar, sin el consentimiento expreso del consumidor, las condiciones y términos en los que adquirió un producto o contrató un servicio, inclusive si el proveedor considera que la modificación podría ser beneficiosa para el consumidor. No se puede presumir el silencio del consumidor como aceptación, salvo que él así lo haya autorizado expresamente y con anterioridad.

d. Completar formularios, formatos, títulos valores y otros documentos emitidos incompletos por el consumidor, de manera distinta a la que fue expresamente acordada al momento de su suscripción.

e. Establecer limitaciones injustificadas o no razonables al derecho del consumidor a poner fin a un contrato cuando legal o contractualmente se le haya reconocido ese derecho, o a emplear los mismos mecanismos de forma, lugar y medios utilizados en la celebración de los contratos para desvincularse de estos.

f. Tomar ventaja indebida en las relaciones contractuales de duración continuada o de tracto sucesivo, en aquellas situaciones en las que el cambio de un proveedor resulta significativamente costoso para el consumidor.

g. Exigir al consumidor la presentación de documentación innecesaria para la prestación del servicio que contrate o la entrega del producto adquirido, pudiendo, en todo caso, exigirse sólo la documentación necesaria, razonable y pertinente de acuerdo con la etapa en la que se encuentre la prestación del producto o ejecución del servicio.

56.2 Se sujetan a estas limitaciones todas las ofertas de productos o servicios, sean estas efectuadas dentro o fuera de establecimientos comerciales o mediante métodos de contratación a distancia, cualquiera sea el medio de comunicación empleado para ello.

seguros, a diferencia de lo que podría ocurrir con un la negociación que realice un consumidor individualmente.

24. Analizando la regulación vigente, el artículo 18° literal b) del Reglamento de Transparencia permite que los consumidores puedan contratar por su cuenta un seguro que otorgue coberturas similares o mayores al ofrecido por la empresa del sistema financiero, debiendo para tales efectos endosar dicho seguro a la entidad financiera hasta por el monto del saldo adeudado. En dicho caso, el usuario no estará obligado a tomar el seguro ofrecido por la entidad bancaria.
25. En aplicación del Principio de Soberanía del Consumidor<sup>14</sup>, si se busca reforzar el derecho de elección que tienen los consumidores, es deber del Estado fomentar las decisiones libres e informadas de dichos sujetos económicos, facilitando el acceso a las fuentes de información y garantizando su transparencia y claridad.
26. Por ende, resultaría más conveniente regular por vía reglamentaria la formación de una base de datos a cargo de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (en adelante, SBS), que contenga una relación ordenada de las coberturas ofrecidas por las compañías de seguros en sus productos vinculados a operaciones financieras (seguros de desgravamen, seguros para tarjetas, entre otros). Esta información sería puesta en conocimiento directo de los usuarios y se podría disponer el otorgamiento de un plazo (por ejemplo, 15 días hábiles) para que el cliente escoja la empresa de seguros con la que desea contratar, lo cual sería puesto en conocimiento de la entidad financiera; sin perjuicio de realizar el endoso respectivo de ser el caso<sup>15</sup>.
27. El artículo 6° del proyecto de ley señala que todos los servicios ofrecidos mediante plataformas tecnológicas (cajeros automáticos, banca por internet, por teléfonos celulares, entre otros) serían completamente gratuitos para las personas naturales que sean usuarias finales del servicio. Esta disposición se encuentra en la misma línea de lo contenido en el artículo 2° del mismo proyecto de ley, que busca prohibir el cobro de comisiones y gastos a dichos clientes.
28. Al respecto, es importante destacar que el hecho que no se cobre una comisión por el uso de dicho medios tecnológicos, no significa que los costos derivados de la implementación y mantenimiento de dichos canales no sean trasladados a los clientes, pues los mismos podrán ser considerados a efectos de fijar las tasas de interés que ofrecen a sus ahorristas, lo que podría ir en detrimento del propio usuario.

<sup>14</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Título Preliminar.

Artículo V.- Principios

El presente Código se sujeta a los siguientes principios:

1. Principio de Soberanía del Consumidor.- Las normas de protección al consumidor fomentan las decisiones libres e informadas de los consumidores, a fin de que con sus decisiones orienten el mercado en la mejora de las condiciones de los productos o servicios ofrecidos.  
(...)

<sup>15</sup> Cabe señalar que actualmente en el portal de la SBS se encuentran publicadas, previa búsqueda del tipo de seguro, resúmenes informativos y las pólizas de los seguros que se ofrecen en el mercado, la propuesta es una que, de forma comparativa, permita a los usuarios poder evaluar la información de forma fácil y con una redacción que atienda las necesidades de la población.

29. Esto se puede ver reflejado dentro del mercado al observar los medios de promoción de algunas entidades financieras. Así, por ejemplo, una determinada entidad bancaria puede pagar una tasa de interés muy baja, pero contar con beneficios adicionales y una gran red de cajeros, mientras que otra puede ofrecer una tasa de interés pasiva más atractiva pero tener menos puntos de dispensa automática de efectivo o ciertas restricciones para operaciones por medios tecnológicos.
30. Como es fácil colegir, la elección de cualquiera de las opciones antes mencionadas derivará de las preferencias y necesidades del cliente. Por ello, un consumidor que suele realizar múltiples operaciones con los montos depositados (pago por internet, retiros pequeños, entre otros) valorará más contar con una cuenta de ahorros que le permita una mayor flexibilidad en la realización de dichas transacciones. Sin embargo, un cliente que desee mantener un ahorro a largo plazo, estará dispuesto a aceptar restricciones para operaciones (como la existencia de una red reducida de cajeros, el cobro de comisiones por operaciones a cargo de otros cajeros, límites para realizar transacciones por internet o cobro por tales servicios) a cambio de una tasa de rendimiento mayor.
31. Esto no descarta que, dentro de un esquema de mercado, las entidades financieras opten gradualmente por reducir (e incluso eliminar) los cobros por el uso de dichos servicios, con la finalidad de obtener una ventaja comparativa frente a sus competidores y así captar la preferencia de un mayor sector del mercado. Por ende, consideramos que la mejor manera de lograr dicho objetivo, es mediante la promoción de la competencia y la transparencia de información en dicho sector; y no a través de una prohibición absoluta de cobro por dichos servicios, que podría producir una reducción en la variedad de la oferta en el mercado.
32. Adicionalmente, como resulta evidente de lo señalado en los párrafos previos, esta disposición podría desincentivar la instalación de nuevas plataformas tecnológicas por parte de las entidades financieras, pues debido a la prohibición de cobrar comisión alguna por dichos servicios, preferirán no ofrecerlos al consumidor antes que asumirlos por cuenta propia.
33. Respecto al artículo 7º del proyecto, el cual propone sanciones de 500 Unidades Impositivas Tributarias a la violación del artículo 2º propuesto, en cada acción de supervisión, atendiendo a que nuestra opinión no es favorable respecto a este proyecto, consideramos que dicha multa tampoco lo es, resultando además desproporcionada. A ello, debe sumarse que, al igual que el análisis realizado en el numeral 13 del presente informe, las entidades financieras podrían trasladar estos costos a los consumidores a través de la tasa de interés, lo que encarecería aún más el acceso al crédito.
34. En torno al pago de comisiones de las entidades financieras a los usuarios, sean estos clientes o no, nuestra opinión también va en la línea de rechazar la propuesta, en la medida que el retorno que recibe el cliente debe verse materializado en las prestaciones propias de cada producto o servicio contratado, sobre la base de la competencia entre las mismas empresas del sector financiero. Así, el pago de estos conceptos por vía legal no resulta razonable, más aún cuando estos terminarán siendo pagados por los mismos usuarios, debido a que



al momento de la evaluación de las condiciones de los productos o servicios, se trasladarán estos conceptos, que en la práctica, no representarán beneficios para el consumidor. En el caso de operaciones pasivas, significaría una reducción de la TREA y en las activas en el aumento de la TCEA, lo cual generaría un estancamiento del proceso de bancarización que busca el Estado.

35. A ello, debe sumarse que el artículo propone que el abono de estas comisiones debe ser inmediato y en tiempo real, lo cual involucra una inversión de las empresas del sistema financiero a efectos de cumplir con este mandato, pero no se ha tenido en cuenta que sólo un sector de la población podría recibir esta información de esta forma, dejando de lado otros sectores que no tienen acceso a nuevas tecnologías.
36. De la revisión del listado de comisiones que las entidades financieras pagarían a los usuarios de aprobarse el proyecto de ley materia de análisis, se observa que en algunos casos buscarían incentivar conductas adecuadas en las relaciones de crédito (comisiones por uso correcto de tarjeta de crédito o de buen pagador), mientras que en otros, tendrían un cariz resarcitorio, como en el caso de las comisiones por espera excesiva de atención en ventanilla o plataformas o caída del sistema por más de 30 minutos.
37. Siendo así, debe precisarse que en cualquier relación contractual es esperable que las partes ejecuten sus prestaciones en el marco de la buena fe, por lo cual no resulta justificable imponer a uno de los contratantes el pago de una bonificación a la otra por el solo hecho de cumplir con sus obligaciones pactadas. Esto sin perjuicio que los proveedores, dentro de un ambiente de leal competencia, puedan ofrecer libremente beneficios extraordinarios a sus clientes, con la finalidad de captar una mayor porción del mercado o fidelizar a sus clientes.
38. Por otro lado, con relación a aquellas comisiones que buscan resarcir al consumidor por una atención o servicio deficiente (bajo parámetros tales como tiempos de espera, disponibilidad del sistema, omisión de información, entre otros), debe considerarse que la imposición de comisiones que fungirían como pre-indemnizaciones tasadas, requieren un estudio técnico que sustente su necesidad y conveniencia, en función a su reiterancia e implicancias económicas acreditadas a los consumidores en general.
39. Finalmente, cabe resaltar que las conductas empresariales que pudiesen afectar los derechos de los consumidores así como el adecuado funcionamiento del sistema financiero, son susceptibles de sanción por el órgano supervisor del sector (SBS) y por la autoridad de consumo (INDECOPI) dentro del marco de sus competencias.
40. En la misma línea, de ser el caso que este proyecto se aprobara, el plazo de entrada en vigencia es muy corto, debiendo definirse un plazo de adecuación razonable a fin que las empresas del sistema financiero puedan cumplir con lo señalado en la norma propuesta.
41. Respecto a la propuesta contenida en la Primera Disposición Final, coincidimos en que debería proponerse una reforma, pero la misma no debe ir en la línea de

prohibir el cobro de las comisiones y gastos, sino dotar de mayores mecanismos que permitan a la entidad supervisora verificar que tales cargos se establezcan y cobren conforme a la legislación vigente.

42. En tal sentido, la Secretaría Técnica de Protección al Consumidor N° 1 y 2 de la Sede Central considera que las comisiones y gastos deben ser aprobadas previamente por la SBS, por lo que se propone la siguiente modificación legislativa a la Ley N° 26702:

**Artículo 9°.- 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. La inclusión, creación, modificación y eliminación de comisiones y gastos, deberá ser previamente aprobada por la Superintendencia, conforme al procedimiento establecido para tales efectos por dicha entidad. Para las comisiones y gastos ya existentes, se deberá realizar la misma evaluación a efectos de eliminarlos y/o modificarlos.*

*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.*

43. Por su parte, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Norte, considera que dicha finalidad podría conseguirse comunicando a la SBS la creación, modificación o supresión de cargos y comisiones, sin que sea necesaria su aprobación previa. En tal sentido, se propone alternativamente la siguiente modificación a la Ley N° 26702:

**Artículo 9°.- 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. La inclusión, creación, modificación y eliminación de comisiones y gastos, deberá ser comunicada a la Superintendencia, conforme al procedimiento establecido para tales efectos por dicha entidad. Esta comunicación también deberá realizarse en caso de modificación o eliminación de comisiones y gastos ya existentes.*

*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.*

44. En torno a las comisiones abusivas, esta labor de supervisión y fiscalización ya se encuentra comprendida como parte de las actividades de la SBS, la cual solicita el sustento y la justificación de las comisiones y gastos de las entidades

financieras.

45. Finalmente, si bien consideramos que la intención de la Tercera Disposición Final es eliminar costos que no resultarían razonables a los usuarios, debería primero seguirse el procedimiento previamente establecido por el Reglamento de Transparencia, lo cual evidenciaría el análisis del costo-beneficio de la eliminación para cada uno de los conceptos propuestos.

#### IV. CONCLUSIONES

46. Luego de analizar la propuesta legislativa, somos de la opinión que no resulta adecuado el prohibir el cobro de comisiones y gastos a los usuarios finales, debido a que esto elevaría el costo de las operaciones financieras, los mismos que serán trasladados al consumidor final de estos productos y servicios, obstruyendo el proceso de bancarización.
47. Existen otros mecanismos que deberían evaluarse a efectos de modificar el 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. En tal sentido, la Secretaría Técnica de Protección al Consumidor N° 1 y 2 de la Sede Central, propone la siguiente fórmula legislativa:

**Artículo 9°.- 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. La inclusión, creación, modificación y eliminación de comisiones y gastos, deberá ser previamente aprobada por la Superintendencia, conforme al procedimiento establecido para tales efectos por dicha entidad. Para las comisiones y gastos ya existentes, se deberá realizar la misma evaluación a efectos de eliminarlos v/o modificarlos.*

*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.*

48. Por su parte, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor de la Sede de Lima Norte, considera que la modificación a dicho texto normativo podría tener el siguiente tenor:

**Artículo 9°.- 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. La inclusión, creación, modificación y eliminación de comisiones y gastos, deberá ser comunicada a la Superintendencia, conforme al procedimiento establecido para tales efectos por dicha entidad. Esta comunicación también deberá realizarse en caso de modificación o eliminación de comisiones y gastos ya existentes.*

*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.*




EDWIN ALDANA RAMOS  
Secretario Técnico

Comisión de Protección al Consumidor N° 1 y 2  
Sede Central



SANTIAGO DÁVILA PHILIPPON  
Gerente de Estudios Económicos



ERICKSON MOLINA PRADEL  
Secretario Técnico  
Comisión de Protección al Consumidor  
Sede Lima Norte

EAR/SDP/EMP