

ACTA

QUINTA SESIÓN EXTRAORDINARIA

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Semipresencial

Plataforma Microsoft Teams
Sala Gustavo Mohme Llona – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre
Viernes 8 de marzo de 2024

Desde la Sala Gustavo Mohme Llona del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre y a través de la plataforma *Microsoft Teams*, siendo las 10 h 13 min del día viernes 08 de marzo de 2024, y verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión es de 9 congresistas, el congresista Wilson SOTO PALACIOS, presidente de la Comisión, dio inicio a la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2023-2024, con la asistencia de los congresistas titulares BARBARAN REYES, Rosangella Andrea; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; GONZA CASTILLO, Américo; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; BAZÁN NARRO, Sigrid Tesoro; PAREDES PIQUÉ, Susel Ana María; GUTIÉRREZ TICONA, Paúl Silvio; JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María de los Milagros; LUNA GALVEZ, José León.

También dio cuenta de la justificación de inasistencia del congresista CORDERO JON TAY, Luis Gustavo.

ORDEN DEL DIA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se abordaría el debate del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 6341/2023-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley que modifica la Ley 31143, Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros, para promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas y microempresas frente a la recesión económica. Al respecto, sustentó el contenido del predictamen y señaló que el objeto de la iniciativa legislativa de su autoría es *promover la inclusión financiera de personas naturales y de pequeñas y microempresas frente a la recesión económica*. Al mismo tiempo, refirió que la problemática que hoy se enfrenta, es que este sector de personas naturales y Micro y Pequeñas Empresas (Mypes) han recurrido a los préstamos llamado Gota a Gota y se tiene cifras que nos deben llevar a reflexionar.

Luego, señaló que el reporte de estabilidad financiera del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) estima que los topes de tasas de interés establecidos en la Ley 31143, habrían afectado a más de 226 mil clientes, de los cuales 126,7 mil usuarios han sido excluidos de la posibilidad de volver a acceder a un crédito, con la precisión que, dentro de los clientes excluidos de la cartera de crédito de entidades financieras, 31,9 mil correspondían a Mypes y 94,9 a créditos de consumo (personas naturales y ello significa que más de 125 mil

ciudadanos han sido excluidos de la posibilidad de formalizar sus finanzas. Dijo que a ellos se suman 95 mil personas que no han podido ser incluidos al sistema financiero formal, esta data es del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Acto seguido, mencionó que tomando en cuenta las cifras del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y del MEF, el Instituto Peruano de Economía (IPE), señala que más de 580 mil hogares urbanos recibieron un crédito informal del gota a gota y cerca de tres cuartas partes de éstos se dieron a tasas superiores al límite actual. Asimismo, refirió que las personas de nivel socioeconómico más bajo son las que obtuvieron créditos informales con mayor frecuencia, la SBS: señala que "(...) los productos crediticios más afectados por el tope de tasas son los dirigidos a segmentos de menores ingresos y más vulnerables. Asimismo, expresó que la Asociación de Bodegueros ha señalado: que, dentro de la estructura empresarial, la mayoría de los bodegueros son Mypes o personas naturales con negocio; y cuando quieren acceder a créditos les piden demasiados requisitos y en muchos casos a veces las mayorías de las pequeñas y microempresas no tienen ese proceso de constitución o formalización y no pueden acceder a un crédito del sistema financiero formal.

Seguidamente, indicó que un efecto colateral de la ley ha sido el incremento de los préstamos "gota a gota" que han surgido a raíz del incremento en la demanda de créditos informales por personas naturales y Pymes, cuyo riesgo es superior al tope máximo de interés y que no tienen posibilidad de acceder a un crédito formal. Luego, dijo que por ello el haber establecido por ley, topes a las tasas de interés ha restringido el acceso al crédito en el sistema financiero, con exclusión a clientes (microemprendedores) y con impactos negativos en el proceso de inclusión de nuevos deudores, principalmente a los de menores ingresos, y menor bancarización. De igual modo, expresó que como consecuencia más gravosa: el florecimiento del mercado de financiamientos informales y organizaciones criminales y sostuvo que la verdadera usura está en la informalidad, pues el dinero de fuentes oscuras como el narcotráfico, la trata de personas y otras actividades ilegales estarían ingresando a la economía a través de estos préstamos irregulares, como el gota a gota, que han elevado la criminalidad en el país y que semana a semana cuestan vidas.

Durante el estudio de esta iniciativa se realizó una mesa de trabajo con diferentes gremios e instituciones del Estado y privadas donde participaron: la asociación de bodegueros, asociación de emolienteros, asociaciones de MYPES, que fueron los más afectados, Asomif Perú (Asociación de Instituciones Microfinancieras del Perú), BCR, SBS, MEF y todos coincidieron en que deben eliminarse los topes a las tasas de interés. Esta propuesta recibió la opinión favorable de todas las instituciones públicas como privadas.

En ese contexto, señaló que se plantea un predictamen con un Texto Sustitutorio que propone que *excepcionalmente*, se suspenda por 5 años, reitero se suspenda, no se *plantea ninguna derogatoria*, sólo una suspensión temporal de la aplicación de los topes máximos a las tasas de interés establecido por el BCRP para créditos a las micro y pequeñas empresas (Mypes), pues está probado que con esta suspensión logrará que más peruanos y emprendedores puedan acceder a créditos formales y así puedan empezar su negocio y sostener a sus familias.

De la misma manera, refirió que la propuesta de texto sustitutorio impone la obligación a la Superintendencia de Banca, Seguro y AFP's y al BCRP para que, anualmente y durante el plazo de excepción, presenten al término de cada año, un informe a las Comisiones del MEF y de Defensa del Consumidor sobre la eficacia de la aplicación de la excepción establecida por la ley, si no surte el efecto querido podrá derogarse la excepción.

Luego, dijo que es importante precisar que no se está derogando la ley contra la usura, solo es una suspensión temporal respecto del tope de tasas, que va a ser revisada año a año y si no rinde los resultados esperados será el primero en pedir que esta suspensión se derogue. Asimismo, señaló que se ha considerado la suspensión por 5 años porque los créditos son otorgados a plazos de 24, 36 y 60 meses y luego de ellos con esta data la SBS y el BCR realizarán el análisis del impacto de la suspensión para obtener información real. Dijo que esto es algo muy importante porque estaríamos dando las herramientas necesarias para medir la eficacia y eficiencia de la propuesta.

Finalmente, comunicó que mediante Ley 31711, se aprobó que las cajas municipales de ahorro emitan tarjetas de crédito sin requerir la autorización previa de la SBS y en la exposición de motivos del proyecto de ley de origen, se sustentó que, las cajas captan ahorros y colocan créditos principalmente a las MYPE y aquellos actores de la población que no son atendidos por la banca tradicional, con marcada presencia en las zonas rurales y del interior del país, estando presentes en 146 provincias. Asimismo, mencionaron que la cartera de los créditos MYPE del sector microfinanzas (cajas municipales, Mi banco, CRAC, Edypymes y Financieras) totalizan S/.31,000 millones, es decir el 60% de la cartera total del sector microfinanzas, de los cuales las cajas municipales tienen una participación del 45%. Aclaró que esta suspensión por un periodo de 5 años, de la aplicación de las limitaciones a las tasas de interés *se dirige principalmente a las microfinancieras y cajas municipales*.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

Al respecto, el congresista LUNA GÁLVEZ señaló que ha analizado profundamente el contenido del proyecto de ley, considerando que ha participado en el estudio de la ley contra la usura bancaria y ha realizado la investigación de más 15 años del sistema financiero, por lo que alertó que esta propuesta es dañina para la Comisión, por consiguiente, para los usuarios, dado que existe 7 millones de tarjetas de créditos de consumo que van a hacer afectados con esta norma. Luego, explicó de la afectación que causaría a los usuarios, como pagar más intereses, moratorias, multas, membresías, etc. Entonces, observó sobre la derogatoria del artículo 9, que perjudicará a los usuarios, entre otras inquietudes y mostró preocupación por el contenido de la propuesta legislativa, que al parecer está orientado a los intereses de las grandes empresas, por lo que llamó a formar una comisión investigadora, para que revise eso.

Además, dijo que existe asociaciones bancarias, especialistas en el sistema financiero, que al parecer no han sido convocados para este estudio de la proposición de ley. Acto seguido, instó al asesor que ha elaborado el predictamen a debatir técnicamente y preguntarle con que modelo econométrico ha evaluado toda la información contenida en el estudio, dado que no hay un análisis profundo, por lo que propuso que puede apoyar con un equipo de asesores.

El PRESIDENTE refirió que para la elaboración del predictamen, se ha realizado mesas de trabajo y se tiene opiniones técnicas favorables, como del Superintendencia de Banca, Seguros y AFP's, Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Del mismo lado, manifestó que la razón de la propuesta legislativa, es porque el sector de pequeños empresarios no tiene facilidad de acceso al préstamo, y por la urgencia de su negocio, solicitan préstamo irregular, recurriendo como a los llamado *gota*

a gota y que finalmente terminarían asesinados. Señaló que como presidente de la Comisión está abierto al diálogo, se puede mejorar el predictamen y enriquecerlo.

El congresista MORANTE FIGARI en principio pidió que se acumule al predictamen su Proyecto de Ley 7181/2023-CR, que propone la Ley que permite la inclusión financiera de personas que han caído en el préstamo informal del gota a gota, que versa sobre la misma materia, el cual contempla en su dispositivo una suspensión de 5 años de la aplicación de la norma de ley de usura. Sobre el contenido del predictamen, dijo que está de acuerdo con lo precisado por el presidente de la Comisión y argumentó que el tema de la banca paralela y el préstamo de gota a gota y las extorsiones, sicariato, Lima lo viene viviendo hace 5 años, pero en su región de Loreto sucede hace 15 años aproximadamente, añadido a ello el nivel de informalidad del comercio y la economía es alto en comparación con otros lugares del país. Luego, indicó que este tema de gota a gota nace en Colombia y su región está en la frontera con dicho país. Aclaró que quienes podrían tener acceso a los créditos, eran básicamente de la Caja Municipal Maynas y muchas otras cajas que se habían instalado en la ciudad y en diferentes financieras.

Al mismo tiempo, refirió que una vez que se implantó la ley de la usura, simplemente todo este sector informal no ha podido acceder al sistema financiero formal y se ha tenido que ir nuevamente al préstamo *gota a gota*. Añadió que considera que es venidero darse la oportunidad de suspensión de 5 años, para poder ver la ampliación de esta norma, y que los créditos, sobre todo los pequeños y microempresarios, las personas naturales que están en el sector informal, puedan tener acceso al sistema financiero, porque hoy no lo tienen gracias a la aplicación de la ley anti usura.

El congresista LUNA GÁLVEZ explicó sobre la situación del mercado económico informal en el Perú y refirió que, para solucionar el tema, se podría emitir un reactivo a las cajas. Luego, recalcó que, con la propuesta legislativa se cobraría membresía, moras, multas, sanciones, todo eso se está dejando a la libertad con la derogatoria del artículo 9, esto es un caballo de troya, que se está metiendo a esta ley, porque no se quiere cambiar las leyes originales de mayor peso, observó que 100 mil personas, no se perjudicar a 7 millones de personas, entre otras observaciones. En ese sentido, alertó y dijo que se tiene que ser conscientes, toda vez que se debe delimitar el costo y el beneficio que traería esta propuesta legislativa para las personas que usan tarjetas de crédito.

En esa medida, cree que esta proposición de ley, debería volver a la comisión para su respectivo análisis, al que está dispuesto a apoyar.

El congresista ARRIOLA TUEROS señaló que, para evitar especulaciones y malas entendidos, lo que preocupa que esta ley de la usura nuevamente regrese a observaciones, porque no hubo el debido debate técnico. Además, dijo que le preocupa que este proyecto está en la comisión de economía desde el 8 de noviembre y a la fecha no hay dictamen, por lo que propuso que se exija que la Comisión de Economía se pronuncie, o que se podría hacer una sesión conjunta y allí se defina el tema, considerando que ellos son especialistas en el sector económico.

El congresista MORANTE FIGARI refirió que la gestión propuesta por el congresista José Arriola, efectivamente, ha habido problemas, a veces se ha dado normas y se ha tenido que dar marcha atrás, justamente con la ley anti sura, sin embargo, ya la presidencia de la Comisión ha precisado que para el estudio del predictamen se ha convocado a mesas de trabajo, reuniones con asociaciones de las Mypes, con el sector informal, con asociaciones

de bodegueros. En esa medida, añadió que a este problema en debate se tiene que cortar los espacios de actividades ilícitas que participan y cree que de una u otra manera, ese sector informal tenga una oportunidad de acceder a un sistema financiero. En ese entendido, manifestó que se tiene la responsabilidad de afrontar y solucionar estos problemas y aclaró que tiene entendido que la Comisión de Economía está por pronunciarse.

El PRESIDENTE señaló que con las precisiones del congresista José Arriola está de acuerdo y para mayor transparencia, coordinará una sesión conjunta con la Comisión de Economía, dado que siempre esta comisión está abierta al diálogo. Argumentó nuevamente la parte sustantiva del contenido de la propuesta legislativa y de las reuniones con las entidades públicas y privadas que ha realizado el equipo técnico para la elaboración del predictamen, a efecto de recoger los fundamentos técnicos para consensuar la propuesta.

Seguidamente, indicó que se acumulará el Proyecto de Ley 7181/2023-CR, que propone la Ley que permite la inclusión financiera de personas que han caído en el préstamo informal del gota a gota, a pedido de su autor, el congresista Jorge MORANTE FIGARI.

El congresista LUNA GÁLVEZ recalcó en su pedido, de que se invite a los asesores que han elaborado el predictamen para que se pueda discutir la amplitud del contenido del texto dispositivo presentado. Luego, desarrolló sobre los alcances del sistema financiero y dio detalle de las observaciones de la propuesta del proyecto de ley, por lo que recomendó que se debería de invitar a especialistas que ilustren el tema para su debate respectivo, así como especialista de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Al respecto, el PRESIDENTE recalcó su compromiso de trabajar en favor de los consumidores y usuarios, y para mayor transparencia, el presente predictamen tendrá mayor debate y será consensuado, añadió que se acumulará los proyectos que se relacionan con la materia.

El congresista ARRIOLA TUEROS felicitó a la presidencia por su actitud democrático.

—o—

Como último punto del orden del día de la agenda, el PRESIDENTE refirió que se tiene programado el tema: *Estado de la implementación de la Ley 31678, que estableció la vigencia del pasaporte electrónico ordinario por diez años.*

Al respecto, argumentó que, el primero de febrero del año 2023 se promulgó la Ley 31678, ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de migraciones, a fin de establecer la vigencia del pasaporte electrónico ordinario, que estableció la vigencia por 10 años de los pasaportes electrónicos ordinarios de acuerdo a lo señalado por el artículo 20-A, y se ordenó que sean entregados por la Superintendencia Nacional de Migraciones a los ciudadanos que lo soliciten al término de la expedición de los pasaportes que tienen una vigencia de 5 años y que ya fueron adquiridos por el Estado.

Asimismo, señaló que esta ley fue promovida por esta Comisión y en aras de cumplir con la función del control político, considerando que han pasado 12 meses y aún los ciudadanos peruanos siguen sin obtener pasaportes por 10 años, lo cual sigue mellando la economía de los millones de usuarios de este documento indispensable para transitar fuera del país. Seguidamente, aclaró que el propio superintendente Nacional de Migraciones, Armando

García, estimó públicamente, que a partir de agosto 2023 estarían dadas las condiciones para que los peruanos puedan solicitar la emisión del nuevo pasaporte electrónico.

Así también, indicó que, en noviembre del año pasado, esta Comisión trató el tema ante el incumplimiento y dijeron que era cuestión de adecuar algunas normas que estaban pendientes en Relaciones Exteriores y en el Ministerio del Interior, lo concreto es que ya pasó un año y se sigue esperando.

En ese contexto, refirió que se ha invitado a las autoridades competentes, como son los señores Armando Benjamín García Chunga, superintendente Nacional de Migraciones; embajador Alberto Farje Horna, director general de comunidades peruanas en el exterior y asuntos consulares, quien está acompañado del ministro consejero Antonio Pedro Miranda Sisniegas, director de la Dirección de Política Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores y al general Miguel Núñez Polar, viceministro de Orden Interno del Ministerio del Interior, a quienes les dio la bienvenida y les otorgó el uso de la palabra.

El señor GARCÍA CHUNGA mediante el uso de diapositivas trató sobre el estado de la implementación de la Ley 31678, que estableció la vigencia del pasaporte electrónico ordinario por diez años y luego, mediante la línea de tiempo explicó las acciones que han realizado en el procedimiento que siguió el reglamento de la norma vigente. Continuando con su exposición, detalló y dijo que, desde enero de 2023, se habrían emitido más de 1'150 mil pasaportes (2023-2024).

Al respecto, el PRESIDENTE expresó que cuando hay voluntad de decisión se puede avanzar, sin embargo, según la explicación se tendrá que esperar hasta marzo para su emisión, si bien hay procedimientos que seguir, pero hay una ley vigente, por lo que pidió acelerar el trámite por el bien de los usuarios.

Sobre el particular, el señor GARCÍA CHUNGA manifestó que efectivamente se publicó la ley, pero se necesita su reglamentación, la cual tiene un procedimiento que seguir, la que se ha venido trabajando en la parte procedimental y legal.

El señor FARJE HORNA abordó en cuanto a la adecuación tecnológica, el marco normativo y los plazos que están comprendidos para su reglamentación y explicó de las competencias de la Superintendencia Nacional de Migraciones y de la Cancillería, toda vez que cada una en su circunscripción emiten pasaportes; y son dos sistemas independientes normativamente y en algunos aspectos conectados.

Del mismo modo, trató sobre el procedimiento que siguieron después de haberse emitido la ley y dijo que necesitaron conocer la adecuación de implementación de la norma. Al mismo tiempo, desarrolló sobre el aspecto tecnológico de la norma y explicó sobre las acciones que realiza el área a su cargo y dijo que al igual de lo que ocurre en migraciones, hay un circuito complejo que tiene que ver con contrataciones de servicios de adecuación de pasaportes, y que tienen que seguir el camino de opiniones técnicas. Anunció que, en aras del beneficio para los usuarios, ambas instituciones han emitido un acuerdo en diciembre, por el cual migraciones no se obliga a esperar, toda vez que cada institución va a emitir el pasaporte en el menor plazo que le permita sus adecuaciones técnicas y legislativas.

El PRESIDENTE dijo que es importante que la cancillería y migraciones articulen sus acciones en conjunto, entiende que no todo se puede hacer rápido, pero la Comisión está preocupado por la emisión de los pasaportes, teniendo en cuenta que la ley está vigente,

por lo que pidió que se lleve a cabo lo más pronto posible la emisión de los pasaportes en cuestión. Al mismo tiempo, le cedió la palabra al general Núñez Polar.

El señor NÚÑEZ POLAR complementando las versiones de los funcionarios que expusieron, señaló que efectivamente desde que se dio la Ley 31678, el 1 de febrero de 2023, el sector interior y migraciones se abocaron a adecuar esta norma y explicó sobre el procedimiento que siguió su reglamentación en su sector.

El PRESIDENTE preguntó, para cuándo se estima emitir los pasaportes electrónicos, de repente una fecha tentativa se podría informar y cuánto costará el pasaporte electrónico de 10 años.

Sobre las preguntas del presidente, el señor GARCÍA CHUNGA refirió que en este momento está en evaluación por parte del MEF, que sería en el más breve plazo y proseguirá su trámite correspondiente, considerando que el tiempo no lo manejan, pero están interesados en que se emita lo más pronto. Con relación al costo del pasaporte, estimó que serían de 20 soles más.

El señor FARJE HORNA en la misma línea, mencionó que, en forma de pronóstico, se estima que en junio se tendría la solución técnica para la emisión y se habría culminado con la revisión del tarifario consular, que es un proceso menos complejo. Luego, mediante estadística detalló los avances y el tiempo del procedimiento que seguirá los pasaportes para los peruanos en el exterior.

Finalmente, el PRESIDENTE solicitó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión y no habiendo oposición, el acta fue aprobada.

Seguidamente, el PRESIDENTE levantó la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 11 h 20 min.

WILSON SOTO PALACIOS
Presidente

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
secretaria

La transcripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República es parte integrante de la presente Acta.