



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IIN -505-2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

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

EXPEDIENTE N° 20.861

**INFORME INTEGRADO
(JURÍDICO ECONÓMICO)**

ELABORADO POR:

**MARCO A. CASTILLO ROJAS
M. ELENA LEANDRO ALFARO
ASESORES PARLAMENTARIOS**

SUPERVISADO POR:

**MAURICIO PORRAS LEON
REBECA ARAYA QUESADA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

21 DE NOVIEMBRE DE 2018

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.- CONSIDERACIONES DE FONDO	3
A) La figura de la usura	4
B) Otros proyectos en la corriente legislativa	7
III.- ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTICULADO	7
IV.- CONSIDERACIONES ECONÓMICAS SOBRE EL PROYECTO DE LEY 14	14
A) Tasa Límite para Operaciones en Colones	15
B) Tasa Límite para Operaciones en Dólares	18
C) Costos Asociados a las Operaciones con Tarjetas de Crédito.	20
Tasas de interés moratorias.....	22
Costo membrecía.....	24
Costo por renovación de membrecía	24
Costo por tarjeta adicional.....	24
Comisión por retiro de efectivo.....	24
Plazo de pago.	25
D) Créditos en Establecimientos Comerciales.	25
E) Sobre la aplicabilidad de las tasas de Usura.....	27
V.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	31
VI.- ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO.....	31
Votación	31
Delegación	31
Consultas	32
Consultas obligatorias (Artículos 121 inciso 17, 189 y 190 de la Constitución Política):	32
Facultativas.....	32
VII.- FUENTES.....	32



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST- IIN -505-2018

INFORME INTEGRADO JURÍDICO ECONÓMICO¹

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

EXPEDIENTE N° 20.861

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende regular el concepto de usura en nuestro país, ello por cuanto, según los proponentes, el concepto de usura nunca ha sido desarrollado y delimitado, por lo que existe un vacío en la normativa que debe ser resuelto, pues aunque tanto el Código Penal como la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor no. 7472 establecen sanciones para el delito de usura, lo cierto es que como no está definido estas sanciones son inaplicables, dejando en indefensión a las y los consumidores y en impunidad a quienes cometen este delito.

Dado lo expuesto, las y los proponentes pretenden modificar la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor no. 7472 del 20 de diciembre de 1994, adicionando, según texto sustitutivo aprobado el 14 de noviembre de 2018 en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, dos nuevos artículos (36 bis y 36 ter) y dos incisos al artículo 53; y reformando el artículo 63 de la citada ley.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

A continuación se desarrolla brevemente aspectos jurídicos relativos a la figura de la Usura y su regulación normativa en nuestro país. También se mencionan los proyectos de ley presentados en la corriente legislativa relativos al tema en estudio y su estado actual dentro del trámite legislativo.

¹ Elaborado por M. Elena Leandro Alfaro y Marco A. Castillo Rojas, Asesores Parlamentarios. Supervisado por Mauricio Porras León (Jefe del Área Económica) y Rebeca Araya Quesada (Área Económico Administrativa). Revisión final a cargo de Fernando Campos Martínez, Director a.i.

A) La figura de la usura

Desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Ratificada por Costa Rica mediante la Ley no. 4534 de 23 de febrero de 1970, se dispone la conveniencia de ordenar la prohibición legal de la usura como forma de explotación humana. Así, el artículo 21 de la Convención señala:

“Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

(...)

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por ley.”

Además, en nuestro país la figura de la usura es regulada mediante la siguiente normativa:

1-. En la Constitución Política se establece el derecho a la protección:

“ARTÍCULO 46.- (...)

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 Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.”

2-. El Código Penal, Ley no. 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas; dispone sanciones contra el delito de usura en su artículo 243:

“Usura.

Artículo 243.-Será reprimido con prisión de seis meses a dos años o con veinte a ochenta días multa, el que, aprovechado la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona, le hiciere dar o prometer cualquier ventaja pecuniaria evidentemente desproporcionada con su prestación, u otorgar garantías de carácter extorsivo. La misma pena es aplicable al que a sabiendas adquiriese o hiciere valer un crédito usurario.

La pena será de nueve meses a tres años o de treinta a cien días multa, cuando el delito fuere cometido por quien, hallándose dedicado habitualmente al negocio de préstamo o arrendamiento de dinero con garantía personal o prendaria, sobre sueldos o salarios no llevare libros de contabilidad conforme a las exigencias legales o no presentare para su inscripción en el Registro de Prendas, en los casos en que éstas se constituyan en documento público o en que el acreedor no renuncie al privilegio prendario, el documento en que consta la operación dentro de un plazo no mayor de sesenta días posteriores a la fecha en que se constituyó el contrato.”

3-. La Ley de Protección de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor Ley no. 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, dispone la duplicación de la pena ordenada en el artículo 236 del Código Penal en los casos en que el delito de usura se de en perjuicio de las y los consumidores:

“Artículo 63.- Delitos en perjuicio del consumidor.

Las penas de los delitos de "usura", "agiotaje" y "propaganda desleal", indicados en los artículos 236, 238 y 242 del Código Penal, deben duplicarse cuando se cometan en perjuicio de los consumidores, 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 ()31, (*)34 y (*)38 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 ()50 de la presente Ley.”*

()(Actualmente corresponde al artículo 53)*

Tal parece que el problema práctico actual consiste en que al no estar definido, o delimitado cuanto es lo legal y racional en el cobro de intereses, no existe posibilidad real de aplicar las penas, pues el Juez no sabe a partir de qué monto se considera usura.

El Digesto de la Corte Suprema de Justicia solamente reseña unos pocos votos sobre el artículo 243 del Código Penal, y lo mismo en referencia al 63 de la Ley 7472 citada. Y ninguno es condenatorio. Tal parece que la falta de claridad sobre el monto de intereses que se considerarán tipificados como usura ha influido en el quehacer de los Juzgados Penales, que no tienen una norma que respalde una condena.

El proyecto de ley en estudio propone precisamente definir, en términos más científicos o técnicos y, por lo tanto, más precisos, lo que se consideraría usura, recurriendo al instrumento financiero de Tasa Anual Equivalente (TAE) y, además, ordena al Banco Central calcularlo en forma trimestral.

Resulta de relevancia para el análisis de la presente iniciativa, recordar los objetivos fundamentales que sustentan la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

Según se extrae del artículo 1 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, no. 7472, entre sus fines está la protección de los derechos e intereses legítimos de las y los consumidores, así como la tutela y promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, lo que se procura a través de la prevención y prohibición de monopolios y otras restricciones al funcionamiento eficiente del mercado, así como mediante la eliminación de las regulaciones innecesarias para las actividades económicas.

Para el cumplimiento de sus objetivos se crean como órganos competentes: la Comisión de Mejora Regulatoria, la Comisión para Promover la Competencia y la Comisión Nacional del Consumidor. También se establecen las reglas que deben seguir los sujetos que intervienen en el mercado, fijando las herramientas que éstos tiene a su disposición para garantizar sus intereses.

En este cuerpo normativo, el legislador determinó los parámetros a seguir por parte de los sujetos que intervienen en el mercado, indicando las herramientas que éstos tienen a su disposición para el resguardo de sus intereses. Además, se reguló lo atinente a los derechos del consumidor final, quien por su condición en las relaciones de mercado merece un trato especial frente a los proveedores de los bienes y servicios.

La materia que desarrolla la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor se enmarca dentro del concepto de “*interés público*”, lo que se conoce en doctrina como materia de “*orden público*”², entendido éste como aquellas normas en las que interviene el Estado con la intención de asegurarle a la sociedad su organización moral, política, social y económica.

Ahora bien, como protección para las y los consumidores, la citada ley agrava el delito de usura cuando se cometa en contra de éstos. Sin embargo, la falta de fijación de qué porcentaje de intereses serían los legales hace que en la práctica no resulte aplicable el tipo penal.

² “El concepto incluido por el constituyente de 1949 “*leyes de interés público*”, corresponde a lo que en doctrina se conoce como de “*orden público*”, es decir, aquellas mediante las que interviene el Estado a fin de asegurar en la sociedad su organización moral, política, social y económica. En nuestra Constitución son varias las referencias a ese tópico, como por ejemplo, las reglas sobre la materia electoral, la organización de los poderes públicos y sus relaciones recíprocas, la protección de la familia y los desamparados; y en lo que atañe a la producción especial de los sectores económicamente débiles, las relaciones obrero patronales, la preocupación de la vivienda popular, la educación pública; y también la legislación derivada, en lo que se refiere a la materia inquilinaria, el control de precios en los artículos de consumo básico y la producción y comercialización de ciertos cultivos, básicos para la economía del país, como el café, la caña de azúcar, a manera de ejemplo”, así lo ha indicado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el Voto N° 1441-92 de las 13H45 del 2 de junio de 1992

B) Otros proyectos en la corriente legislativa

Para efectos de referencia, se detallan a continuación los proyectos de ley presentados en los últimos años sobre el tema de la usura o regulación de interés sobre tarjetas de crédito, y su estado dentro de la corriente legislativa.

Nº PROYECTO	NOMBRE	ESTADO
17348	Reforma Integral a la Ley N.º 7472	Archivado
17.444	Ley contra la Usura	Archivado
18.046	Regulación del Sistema de Tarjetas de Crédito y Débito	Archivado
18.535	Defensa del Consumidor ante la Usura en Tarjetas de Crédito	Archivado
18.803	Ley para la Protección de Personas Usuarias de Tarjetas de Débito y Crédito	Comisión de Asuntos Hacendarios
18.893	Reforma a los artículos 34,36, 42, 45, y 57 de la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, Ley n° 7472, del 20 de diciembre de 1994, publicada en la gaceta n° 14 del 19 de enero de 1995	Archivado
20.172	Ley contra la Usura	Comisión de Asuntos Hacendarios
20.425	Ley de Protección al Consumidor crediticio	Comisión de Asuntos Económicos

Fuente: elaboración propia

Como se denota, dentro de la corriente legislativa han existido varios proyectos de ley tendientes a regular el tema de la usura y de los intereses que los intermediarios financieros cobran por el uso de crédito, principalmente a través de tarjetas de crédito.

III.- ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTICULADO

Para clarificar los cambios introducidos al texto base mediante la aprobación del texto sustitutivo el pasado 14 de noviembre de 2018 en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, se presenta el siguiente cuadro comparativo.

Texto base	Texto sustitutivo
ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.º 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA	ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 36 TER , 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.º 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA N.º

N.º 14, DE 19 DE ENERO DE 1995	14, DE 19 DE ENERO DE 1995
<p>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.º 14, de 19 de enero de 1995, para que se lea de la siguiente forma:</p> <p>Artículo 36 bis- Prohibiciones en las operaciones financieras y comerciales de crédito</p> <p>La tasa anual equivalente (TAE) tanto en colones como en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica será calculada por el Banco Central en forma trimestral.</p> <p>El cálculo de la tasa anual equivalente (TAE) comprende la tasa de interés nominal, gastos, comisiones, intereses moratorios, multas y cualquier otra erogación que derive costo para el prestatario mientras la operación esté en vigencia.</p> <p>La tasa anual equivalente en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (TID) no podrá ser superior a la Tasa Efectiva en Dólares (TED) que calcula el Banco Central de Costa Rica más 15 puntos porcentuales. Cualquier tasa de interés superior se estima como desproporcionada.</p> <p>La tasa anual equivalente (TAE) en colones no podrá ser superior a la tasa básica pasiva calculada por el Banco Central de Costa Rica más 25 puntos porcentuales.</p> <p>En lo referente a tasas de interés moratorias, tanto en colones como en dólares se aplicará lo establecido en el artículo 498 del Código de Comercio, Ley N.º 3284, de 27 de mayo de 1964 y sus reformas.</p>	<p>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.º 14, de 19 de enero de 1995, para que se lea de la siguiente forma:</p> <p>“Artículo 36 bis.- Límites en las operaciones financieras y comerciales de crédito.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>El cobro de una tasa de interés superior</p>

<p>ARTÍCULO 2- Adiciónense los incisos g) y h) al artículo 53 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.º 7472, que dirán:</p> <p>Artículo 53- Potestades de la Comisión Nacional del Consumidor</p> <p>La Comisión Nacional del Consumidor tiene las siguientes potestades:</p> <p>(...)</p>	<p>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.</p> <p>“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.</p> <p>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.”</p> <p>ARTÍCULO 2- Adiciónense los incisos g) y h) al artículo 53 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley n.º 7472, que dirán:</p> <p>“Artículo 53.- Potestades de la Comisión Nacional del Consumidor.</p> <p>La Comisión Nacional del Consumidor tiene las siguientes potestades:</p> <p>(...)</p> <p>g) Homologar las propuestas de contrato tipo que los proveedores de servicios financieros trasladan al solicitante de un</p>
---	---

<p>g) Homologar las propuestas de contrato que los proveedores de servicios financieros trasladan al solicitante de una tarjeta de crédito como acción previa a la celebración de este negocio jurídico financiero, para eliminar cláusulas abusivas, entendiendo estas como las que perjudican de manera desproporcionada o no equitativa a la persona usuaria o comporten en el contrato una posición de desequilibrio entre los derechos y obligaciones de las partes en perjuicio de los usuarios.</p> <p>h) Denunciar en la vía penal a las personas que eventualmente pueden haber incurrido en el delito de usura, cuando en el ejercicio de sus competencias adquiriera la convicción de la potencial Comisión de ese hecho punible.</p>	<p>crédito, para eliminar cláusulas abusivas, entendiendo estas como las que superen los límites establecidos en el artículo 63 bis de esta ley.</p> <p>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 adquiriera la convicción de la potencial comisión de ese hecho punible.</p> <p>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.”</p>
<p>ARTÍCULO 3- Refórmese el artículo 63 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.º 7472, para que se lea de la siguiente forma:</p> <p>Artículo 63- Delitos en perjuicio del consumidor</p> <p>La exigencia de intereses desproporcionados, en contra de los límites señalados en esta ley es una conducta constitutiva del delito de usura.</p> <p>Las penas de los delitos de "usura", "agiotaje" y "propaganda desleal", indicados en los artículos 236, 238 y 242 del Código Penal, deben duplicarse</p>	<p>ARTÍCULO 3- Refórmase el artículo 63 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley n.º 7472, para que se lea de la siguiente forma:</p> <p>“Artículo 63.- Delitos en perjuicio del consumidor.</p> <p>La exigencia de intereses desproporcionados, en contra de los límites señalados en esta ley es una conducta constitutiva del delito de usura.</p> <p>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</p>

<p>cuando se cometan en perjuicio de los consumidores, 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.</p> <p>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 31, 34 y 38 de esta ley, no lo realice en las condiciones pactadas, sino que se valga de un engaño o cualquier otra acción manipuladora.</p> <p>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 50 de la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 4- Los contratos que se celebren a partir de la vigencia de esta ley y cualquier renovación contractual, se ajustarán a los mandatos normativos de este texto legal.</p> <p>Rige a partir de su publicación.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.”</p> <p>Rige a partir de su publicación.”</p>
--	---

Fuente: elaboración propia

Tal y como se muestra en el cuadro, las principales modificaciones contenidas en el texto sustitutivo aprobado, en relación con el texto base del proyecto de ley, son las siguientes:

1. En el Artículo 1 se modifica el artículo 36 bis que se pretende adicionar a la Ley no. 7472, sobre Límites en las operaciones financieras y comerciales de crédito. Dicho artículo dispone que cuando el contrato, negocio o transacción se pacte en dólares de los Estados Unidos de América, la tasa máxima de interés que podrán cobrar las personas físicas o jurídicas que otorguen financiamiento a un tercero no podrá ser superior a la tasa efectiva en dólares, más 15 puntos porcentuales. Por su parte, 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 indicadas serán calculadas por el Banco Central 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. Asimismo, 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 Banco Central. Finalmente, se dispone que el cobro de una tasa de interés superior a las indicadas en este artículo, serán consideradas una ventaja pecuniaria desproporcionada para efectos del artículo 243 del Código Penal.

2. En el Artículo 1 también se incorpora la adición de un nuevo artículo 36 ter sobre Transparencia y Publicidad de la TAE (Tasa Anual Equivalente), con el fin de que las y los consumidores y usuarios puedan contar con la información necesaria para tomar sus decisiones financieras. Además, se indica los aspectos que han de ser considerados por la entidad financiera para el cálculo de la TAE.
3. En el Artículo 2 se incluye en ambos incisos que se pretenden adicionar al artículo 53 de la Ley no. 7472, la referencia al artículo 63 bis de dicha ley, el cual se llama la atención en el sentido de que no existe en la normativa, por lo que se considera que existió un error material y que la intención era referir al artículo 36 bis que se incluye en el Artículo 1 del proyecto de ley, que trata sobre los límites en las operaciones financieras y comerciales de crédito. Además, se adiciona un párrafo después del inciso h) que señala la responsabilidad penal, civil y administrativa que tendrán los funcionarios, representantes, administradores o gestores de las personas jurídicas en caso de cobro de una tasa de interés superior a los límites indicados en el artículo 63 bis el cual, como se indicó supra, pareciera corresponder más bien al artículo 36 bis.
4. En el Artículo 3 se corrigen las referencias a los artículos del Código Penal y de la Ley no. 7472. Se agrega a las y los usuarios como sujetos protegidos, a efecto de que la pena por los delitos de usura, agiotaje y propaganda desleal se dupliquen cuando estos sean cometidos en su perjuicio.
5. Finalmente, se elimina el Artículo 4 que hacía referencia a la obligación de ajustar los contratos celebrados a partir de la vigencia de la ley a lo en ella dispuesto, lo que resulta innecesario.

Sobre el texto sustitutivo aprobado, esta Asesoría hace los siguientes comentarios puntuales:

1. No se explica en la exposición de motivos, ni en el texto propuesto, el significado del TAE, su contenido y forma de cálculo, aspectos que también fueron señalados por la Defensoría de los Habitantes.³

³ Nota DH-0763-2018, que consta en el expediente.

2. La Cámara de Bancos e Instituciones Financieras de Costa Rica⁴ presenta la objeción hacia este proyecto alegando inconstitucionalidad, ya que arguyen, contraviene la libertad de comercio que reza el artículo 46 de nuestra Carta Magna. Recordemos que ese mismo artículo establece que los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de sus intereses económicos y a un trato igualitario. La Sala Constitucional ha dicho al respecto:

“...que la libertad empresarial no es absoluta ni ilimitada, y que tal garantía debe someterse a las regulaciones legales y reglamentarias que necesariamente deben cumplirse previamente... La libertad de comercio es el derecho que cualquier persona tiene de escoger, sin más restricciones, la actividad comercial legalmente permitida que más convenga a sus intereses. Pero en el ejercicio de esa actividad, la persona debe someterse a las regulaciones de la ley establece, como sería la fijación de precios al consumidor, la de pagar determinados salarios a los trabajadores, horarios, y eventualmente la limitación de ganancias que se estime conveniente.”⁵

Al respecto, esta Asesoría destaca la necesidad que los principios de proporcionalidad y racionalidad acompañen el dictado de esta ley, con el objetivo de no incurrir en eventuales inconstitucionalidades. En este sentido, ha dicho la Sala Constitucional lo siguiente:

“...una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional. De esta manera se procura, no sólo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto. Se distingue entonces entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocidos o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos mismos, ni mayores que las indispensables para que funcionen razonablemente en la vida de la sociedad.”⁶

⁴ Nota de esta Cámara de fecha 10 de setiembre de 2018, que consta en el expediente.

⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto no. 558-03.

⁶ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto no. 3262 2017.

IV.- CONSIDERACIONES ECONÓMICAS SOBRE EL PROYECTO DE LEY

El proyecto introduce la figura de la Tasa Anual Equivalente (TAE), como una forma de incorporar en un indicador todos los costos asociados con una operación de crédito, más allá de la correspondiente tasa de interés nominal. Para estos efectos la TAE comprende los siguientes aspectos: 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 de la ley.

El propósito es que los consumidores y usuarios puedan comparar los costos o rendimientos efectivos de un crédito o inversión, de ahí que toda persona jurídica que otorgue estos servicios deberá incluir la TAE aplicable, en los respectivos contratos y explicar al consumidor o usuario, previo a la formalización de la operación, el efecto de la TAE aplicado sobre su crédito o inversión.

En relación con la redacción propuesta, se ha de indicar que no es clara la vinculación entre la TAE y los límites a que hace referencia el artículo 36 bis, el cual establece que 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, siendo que el cobro de una tasa de interés superior a las establecidas por el BCCR, se considerará una ventaja pecuniaria desproporcionada para efectos del artículo 243 del Código Penal.

De la lógica del proyecto se podría interpretar que, la intención es que la Tasa Anual Equivalente sea la que refleje el costo total de la operación, de manera que esta tasa sea la que se compare con las tasas máximas en dólares y colones que calcule el Banco Central, por encima de las cuales se considerará que la TAE de una operación específica implicaría una ventaja pecuniaria desproporcionada. En este sentido la tasa máxima de interés a que se refiere el artículo 36 bis, se entendería referida a la TAE, aspecto que debería quedar claro en la redacción del artículo.

Debe tomarse en cuenta que la TAE es específica para cada operación o para cada tipo de operación y puede variar con el tiempo producto de la incorporación o modificación en los cargos, siendo que aplicaría tanto para operaciones financieras como para las operaciones comerciales de crédito. Adicionalmente las tasas máximas que calcule el Banco Central también podrían variar con el tiempo, por lo que convendría especificar si las tasas definidas en el contrato de crédito también deberían variar en caso de sobrepasar eventualmente los límites establecidos, o si por el contrario, por haber estado a derecho en el momento de formalizar la operación, podrían mantenerse aunque sobrepasen el nuevo límite. Lo anterior es relevante para que el juez pueda determinar la configuración de un

delito y de la misma forma para que la Comisión Nacional del Consumidor pueda establecer la existencia de cláusulas abusivas.

Por otra parte no es claro el propósito y la forma en que se aplicaría la TAE en el caso de las operaciones de inversión según se indica en el artículo 36 ter.

De acuerdo con lo establecido en el proyecto, el límite máximo a partir de la cual una operación se catalogaría como de usura, estaría dada por la tasa básica pasiva más 25 puntos porcentuales en el caso de las operaciones en colones y la Tasa Efectiva en Dólares (TED) más 15 puntos en el caso de las operaciones con dólares. A continuación se hará referencia a la determinación de estos límites.

A) Tasa Límite para Operaciones en Colones

Como se indicó, en el caso de las operaciones en colones se establece como referencia la Tasa Básica Pasiva. Este indicador, es un promedio ponderado de las tasas de interés brutas de captación a plazo en colones, de los distintos grupos de intermediarios financieros, que conforman las Otras Sociedades de Depósito (OSD)⁷.

La muestra de las entidades a considerar se conforma con aquellos intermediarios, supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), cuyas captaciones en conjunto sumen al menos el 95% del saldo promedio de los últimos 6 meses de la captación a plazo en colones (definida en las cuentas monetarias) de las OSD. Las entidades seleccionadas estarán clasificadas por grupo de intermediarios financieros. De esta manera, con la última información disponible en las cuentas monetarias se definirían cuatro grupos de intermediarios financieros: bancos públicos, bancos privados, cooperativas y mutuales⁸.

La tasa básica pasiva se calcula el día miércoles de cada semana o el día hábil inmediato anterior en caso de ser éste un día no hábil, con la información de las tasas de interés brutas negociadas por los intermediarios financieros incluidos en la muestra, para cada una de las operaciones de captación a plazo en colones durante la semana anterior al cálculo (de miércoles a martes).

⁷ Página web del Banco Central de Costa Rica, consultada el 22 de agosto del 2018.

⁸ La muestra deberá ser revisada, como mínimo, en febrero de cada año y en caso que una única entidad conforme un grupo ésta pasará a formar parte del grupo con el cual tenga características similares, lo anterior debido a que, por Ley, el Banco Central de Costa Rica está obligado a guardar la confidencialidad de la información individual que le suministren las personas físicas y jurídicas. En caso de que algún intermediario incluido en la muestra deje de operar, el cálculo de la tasa básica pasiva se realizará con la información de los intermediarios financieros autorizados a funcionar, hasta que se sustituya por otra entidad que permita cumplir con lo estipulado.

A continuación, se presenta la evolución de la tasa básica pasiva vigente para el último día del mes de abril de los últimos 10 años.

Cuadro N°1
Tasa Básica Pasiva
Porcentaje
Al 30 de abril de cada año

Año	Valor
2009	11.50
2010	7.75
2011	7.00
2012	9.50
2013	6.75
2014	6.70
2015	7.10
2016	5.55
2017	4.60
2018	6.15

Fuente: Banco Central de Costa Rica sitio web consultado el 27 de setiembre del 2018.

Como se observa, para el período considerado el valor mínimo de la tasa fue de 5.55% en abril del 2016, y el mayor valor se presenta en abril del 2009 con un 11.50%

Si se toma como referencia la tasa básica pasiva al 30 de abril del 2018 de 6.15%, se tiene que la tasa máxima de referencia, sobre la cual un crédito en colones se consideraría de usura sería de 31.15% (6.15% +25 p.p.), es decir más de 5 veces el valor de la tasa básica.

Si bien la norma aplica a todo tipo de crédito, sea financiero o comercial, para efectos de ilustración, se presenta a continuación un detalle de las tasas de interés corriente vigentes en abril del 2018 para el caso de las operaciones en colones con tarjetas de crédito, las cuales constituyen el mayor volumen de crédito en el sector formal del mercado con tasas relativamente altas. Para los efectos, se utiliza como fuente de información el Segundo Estudio Trimestral de Tarjetas de Crédito del 2018⁹, elaborado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio con datos al 30 de abril del citado año. Según se indica en dicho informe, a esa fecha existen en el mercado 462 tipos de tarjetas de las cuales 252 corresponden a tipos de tarjetas de acceso y uso no restringido.

⁹ <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2018/tarjetas/abril/DAEM-INF-004-18.pdf>

Cuadro N°2

**Cantidad de tipo de tarjetas según rango de tasa de interés en colones
30 de abril del 2018**

Rango Tasas de interés	Cantidad de Tarjetas	Participación Relativa
Entre 24,0% y 29,9%	19	7,5%
Entre 30,0% y 39,9%	55	21,8%
Entre 40,0% y 49,9%	178	70,6%
Total	252	100,0%

Nota: Solamente se incluyen tarjetas de uso o acceso no restringido

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Como se observa, las tasas de interés corrientes en colones medidas anualmente para el segmento de crédito indicado, oscilan entre un 24% y hasta un 49,9%, siendo que el 92.4% de los distintos tipos de tarjetas se ubican en un rango entre 30.0% y 49.9%, con lo cual se tendría que por la sola consideración de la tasa de interés corriente, la mayoría de los tipos de tarjeta estarían por encima del límite establecido, es decir se consideraría de usura. Tómese en cuenta que la TAE sería mayor por cuanto, además del interés corriente, considera para su cálculo todos los costos asociados con la operación (*gastos, comisiones, intereses moratorios, multas y cualquier otra erogación que derive costo para el prestatario mientras la operación esté en vigencia*).

En relación con otro tipo de operaciones distintas a tarjetas de crédito, en el siguiente cuadro se presentan las tasas de interés activas en colones para el sistema financiero nacional al 30 de abril del 2018.

Cuadro N°3

**Sistema Financiero Nacional: Tasas de interés activas en colones
Al 30 de abril del 2018**

ACTIVIDAD	BANCOS ESTATALES	BANCOS PRIVADOS	ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS
Agricultura	11.29%	13.93%	17.29%
Ganadería	11.69%	17,54%	7,02%
Industria	10,58%	13,82%	14,32%
Construcción	17,42%	18,09%	13,10%
Vivienda	11,55%	12,87%	15,00%
Comercio	11,32%	13,42%	22,95%
Servicios	10,46%	13,43%	15,10%
Consumo	23,57%	32,59%	16,79%

Nota: Corresponde al promedio ponderado de las tasas de interés suministradas por los intermediarios financieros al Banco Central cada miércoles. Los ponderadores son los montos de nuevas colocaciones por cada intermediario.

Fuente: Banco Central. Indicadores Económicos. Página WEB consultada el 27/0/2018

<https://www.bccr.fi.cr/seccion-indicadores-economicos/tasas-de-inter%C3%A9s>

Como se observa en cuadro anterior, de los casos observados la tasa de interés corriente para las actividades indicadas supera la tasa límite de referencia de 31.15% solamente para consumo en los bancos privados, sin que esto signifique que para los casos en que no supere la tasa límite al calcular la TAE con los gastos adicionales pueda alcanzar ese límite. Tómese en cuenta además que las tasas indicadas corresponden a promedios del sector.

B) Tasa Límite para Operaciones en Dólares

En el caso de las operaciones en dólares se toma como referencia la Tasa Efectiva en Dólares (TED) que calcula el Banco Central de Costa Rica. Dicha tasa aproximaría el costo que enfrentan los intermediarios financieros del país considerando las diversas fuentes de financiamiento en moneda extranjera¹⁰.

La TED es un promedio ponderado de las tasas de interés brutas de cada una de las operaciones de captación a plazo en dólares, para cada uno de los plazos ofrecidos por los intermediarios financieros y del endeudamiento externo en dólares (captación a plazo con no residente, préstamos directos y líneas de crédito externas) de las Otras Sociedades de Depósito (OSD).

El cálculo de la TED se realiza los días miércoles de cada semana, o el día hábil inmediato anterior en caso de ser éste un día no hábil, con información de las tasas de interés brutas negociadas por parte de intermediarios financieros incluidos en una muestra durante la semana anterior al cálculo (de miércoles a martes). Dado que el endeudamiento externo y captaciones totales a plazo en moneda extranjera de los bancos comerciales suman en conjunto alrededor del 95% del saldo promedio de las OSD, estos intermediarios conforman la muestra de entidades financieras para el cálculo de la TED.

Una de las consideraciones tomadas en cuenta por el BCCR para la creación de la TED es que las tasas de interés internacionales como la Libor y la Prime son utilizadas como referencia en el mercado interno para las operaciones en moneda extranjera; sin embargo, su nivel y movimientos no necesariamente se corresponden con las condiciones del mercado financiero costarricense. Adicionalmente, algunas entidades financieras locales ya habían manifestado la conveniencia de que el Banco Central calculara este indicador.

A continuación, se presenta la tasa efectiva en dólares para los últimos tres años, tómese en cuenta que el Banco Central de Costa Rica (BCCR) publica este indicador por primera vez el 5 de mayo de 2016¹¹

¹⁰ Página web del Banco Central de Costa Rica, consultada el 22 de agosto del 2018.

¹¹ La metodología de cálculo para la TED fue aprobada en por la Junta Directiva del Banco Central en el artículo 8 del acta de la sesión 5703-2015, celebrada el 13 de octubre del 2015.

Cuadro N° 4
Tasa Efectiva en Dólares
Porcentaje
A la fecha indicada de cada año

Año	Fecha	Valor
2016	5 de mayo ¹	1.93%
2017	30 de abril	2.27%
2018	30 de abril	2.35%

Fuente: Banco Central de Costa Rica sitio web consultado el 27 de setiembre del 2018.

Nota: ¹se toma al 5 de mayo del 2016 ya que en esta fecha empezó al BCCR la Tasa Efectiva en dólares.

Si se toma como referencia la TED al 30 de abril del 2018 de 2.35%, se tiene que la tasa máxima de referencia, sobre la cual un crédito en dólares se consideraría de usura sería de 17.35% (2.35% + 15 p.p.), es decir más de 7 veces la tasa TED.

De nuevo, si bien la norma aplica a todo tipo de crédito, sea financiero o comercial, para efectos de ilustración, se presenta a continuación un detalle de las tasas de interés corriente vigentes en abril del 2018 para el caso de las operaciones en dólares con tarjetas de crédito, las cuales constituyen el mayor volumen de crédito en el sector formal con tasas relativamente altas.

Cuadro N°5
Cantidad de tipo de tarjetas según rango de tasa de interés en dólares
30 de abril del 2018

Rango de tasas de interés	Cantidad de tarjetas	Participación relativa
Entre 18.0% y 29.9%	63	26,58%
Entre 30.0% y 38%	174	73,42%
Total	237	100,00%

Nota: Solamente se incluyen tarjetas de uso o acceso no restringido.

No se incluyen en este cuadro los 5 tipos de tarjetas de uso o acceso no restringido, pues no reportan tasas de Interés.

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Como se observa, las tasas de interés corrientes en dólares medidas anualmente, para el segmento de crédito indicado, oscilan entre un 18% y hasta un 38%, siendo que, en este caso, la totalidad de los tipos de tarjeta presenta una tasa superior a la máxima de referencia, con lo cual, por la sola consideración de la tasa de interés corriente las operaciones se considerarían como de usura. Tal y como se indicó anteriormente, la TAE sería mayor por cuanto, además del interés corriente, incorpora para su cálculo todos los costos asociados con la operación (*gastos, comisiones, intereses moratorios, multas y cualquier otra erogación que derive costo para el prestatario mientras la operación esté en vigencia*).

En relación con otro tipo de operaciones distintas a tarjetas de crédito, en el siguiente cuadro se presentan las tasas de interés activas en dólares para el sistema financiero nacional al 30 de abril del 2018.

Cuadro N°6

**Sistema Financiero Nacional: Tasas de interés activas en dólares
Al 30 de abril del 2018**

ACTIVIDAD	BANCOS ESTATALES	BANCOS PRIVADOS	ENTIDADES FINANCIERAS NO BANCARIAS
Agricultura	9,34%	8,66%	NA
Ganadería	9,37%	6,30%	NA
Industria	9,75%	8,82%	9,02%
Construcción	10,07%	8,76%	NA
Vivienda	9,76%	7,76%	NA
Comercio	9,09	8,67%	8,17%
Servicios	8,67%	9,17%	8,84%
Consumo	22,67%	17,42%	7,20%

Nota: Corresponde al promedio ponderado de las tasas de interés suministradas por los intermediarios financieros al Banco Central cada miércoles. Los ponderadores son los montos de nuevas colocaciones por cada intermediario.

Fuente: Banco Central. Indicadores Económicos. Página WEB consultada el 27/09/2018
<https://www.bccr.fi.cr/seccion-indicadores-economicos/tasas-de-inter%C3%A9s>

Como se observa del cuadro anterior, solamente para consumo, tanto en los bancos privados como públicos, se observa que la tasa de interés corriente para las actividades indicadas supera la tasa límite de referencia de 17.35%, sin que esto signifique que al calcular la TAE con los gastos adicionales las tasas de otras actividades puedan alcanzar ese límite. Tómese en cuenta además que las tasas indicadas corresponden a promedios del sector.

C) Costos Asociados a las Operaciones con Tarjetas de Crédito.

De acuerdo con el estudio del MEIC, en abril del 2018 existían en Costa Rica un total de 2.783.270 tarjetas en circulación; de los cuales 1.869.643 son titulares y 913.627 son plásticos adicionales. El saldo de la deuda de los tenedores de dichas tarjetas alcanzó a esa fecha los 1.203.615 millones (1,20 billones de colones), con una morosidad de un 9,21% de 1 a 90 días y a más de 90 días de un 4,32%. Un mayor detalle se presenta en el siguiente cuadro:

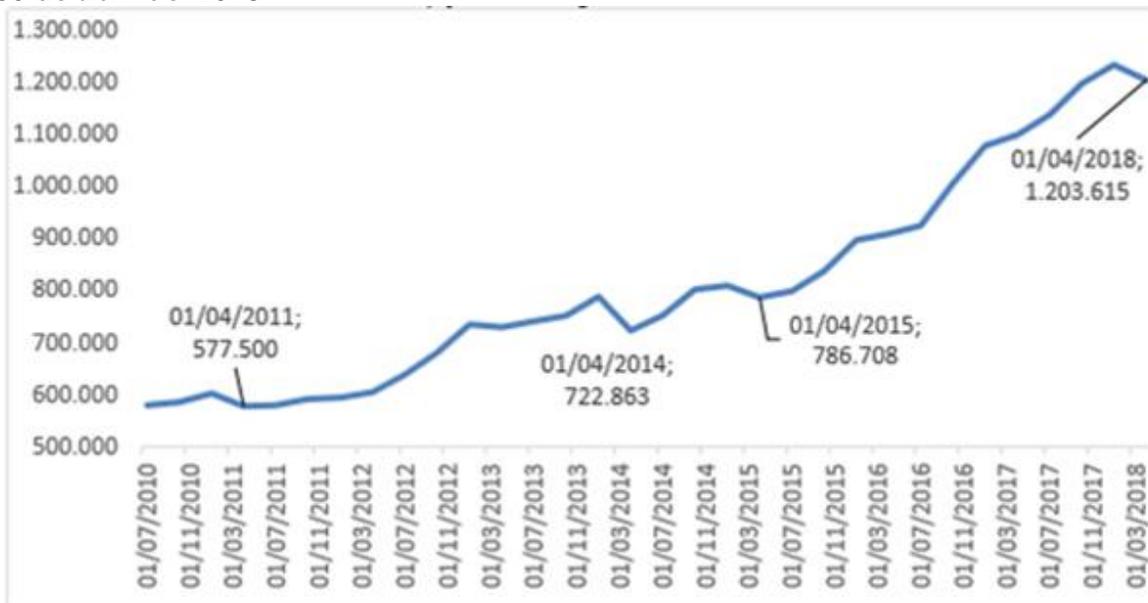
Cuadro N°7
Cambio interanual en indicadores del mercado de tarjetas de crédito
30 de abril del 2018

Variable / trimestres	Abr-17	Abr-18	Variación
Cantidad de emisores	31	31	0
Tipos de tarjetas	472	462	-10
Tarjetas en circulación /1	2.476.844	2.783.270	306.426 (12%)
Millones de colones de saldo de deuda 2/	1.049.449	1.203.615	154.166 (15%)
Morosidad de 1 a 90 días	7,67%	9,21%	1,54 p.p.
Morosidad (a más de 90 días)	4,50%	4,32%	-0,18 p.p.

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

El comportamiento del saldo de la deuda con tarjetas de crédito se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 1
Saldo de la deuda de tarjetas de crédito
Miles de colones constantes
30 de abril del 2018



Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Como se muestra, la deuda con tarjetas de crédito presenta un crecimiento acelerado, especialmente a partir de abril del 2015. Este incremento en la deuda de tarjetas es preocupante ya que, según se indicó, el 70% de los tipos de tarjetas cobran tasas de interés que oscilan entre un 40% y 50% anual si la operación es

en colones y un 73.2% se ubican en un rango de tasa entre 30.0% y 38.0% si la operación es en dólares.

A continuación se presenta información sobre algunos costos adicionales asociados con las operaciones de tarjetas de crédito que podrían ser considerados en la TAE.

Tasas de interés moratorias

Las tasas de interés moratorias en colones van desde un 29,5% hasta un 62,08% anual, un mayor detalle en el siguiente cuadro:

Cuadro N°8

**Cantidad de tipo de tarjetas según tasa de interés moratoria anual en colones
30 de abril del 2018**

Rango Tasas de interés	Cantidad de Tarjetas	Participación Relativa
Entre 29,5% y 34,9%	25	10,5%
Entre 35% y 44,9%	51	21,3%
Entre 45% y 54,9%	157	65,7%
Entre 55% y 62,08%	6	2,5%
Total	239	100,0%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Por su parte, las tasas de interés moratorias en dólares van desde un 18,36%% hasta un 45,0% anual, un mayor detalle en el siguiente cuadro:

Cuadro N°9

**Cantidad de tipo de tarjetas según tasa de interés moratoria anual en dólares
30 de abril del 2018**

Rango Tasas de interés	Cantidad de Tarjetas	Participación Relativa
Entre 18,36% y 26,9%	30	13,3%
Entre 27% y 33,9%	124	54,9%
Entre 34% y 40,9%	65	28,8%
Entre 41% y 45,0%	7	3,1%
Total	226	100,0%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Téngase presente que de acuerdo con lo estipulado en el proyecto de Ley, la tasa límite de referencia en colones es de 31.15% y la tasa límite de referencia en dólares sería 17.35%, sobre estos valores el crédito se consideraría de usura.

En relación con la evolución del porcentaje de la deuda en estado de morosidad se tiene que para los últimos siete años ha sido en promedio de 9,35% para plazos menores de 90 días y de 4,24% para plazos de mora mayor a 90 días. A continuación se presenta un cuadro detallando la información anterior.

Cuadro N° 10
Porcentaje de la cartera morosa
Según período de morosidad
30 de abril del 2018

Corte trimestral	Morosidad menor a 90 días	Morosidad mayor a 90 días
31/07/2010	12,37%	4,08%
31/10/2010	15,70%	3,36%
31/01/2011	10,98%	4,67%
30/04/2011	12,50%	4,29%
30/07/2011	11,79%	5,35%
31/10/2011	9,83%	4,17%
31/01/2012	8,29%	4,11%
30/04/2012	10,47%	3,93%
31/07/2012	10,83%	4,13%
31/10/2012	11,24%	3,87%
31/01/2013	9,77%	3,67%
30/04/2013	12,05%	3,82%
31/07/2013	11,12%	3,92%
31/10/2013	11,31%	3,09%
31/01/2014	10,58%	3,20%
30/04/2014	8,95%	3,36%
31/07/2014	9,15%	5,24%
31/10/2014	8,28%	4,57%
31/01/2015	7,52%	4,75%
30/04/2015	8,20%	4,91%
31/07/2015	7,85%	4,91%
31/10/2015	8,54%	4,59%
31/01/2016	6,17%	4,11%
30/04/2016	7,04%	3,96%
31/07/2016	7,37%	4,12%
31/10/2016	7,09%	4,06%
31/01/2017	6,25%	4,06%
30/04/2017	7,67%	4,50%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Costo membrecía

Este costo corresponde a un cargo anual que algunos emisores de tarjetas de crédito hacen a los tarjetahabientes por ser poseedores de una tarjeta de crédito. En algunos casos el cobro lo realizan desde el inicio y en otros casos una vez transcurrido el primer año. También puede haber un cargo por tarjetas adicionales que el titular autorice.

De los 462 tipos de tarjetas existentes a abril del 2018, 389 no tienen costo por membrecía al ser adquiridas por primera vez, el restante, o sean 73 tipos, sí reportan un costo que va desde los 8.000,00 colones hasta los 200 dólares.

Costo por renovación de membrecía

Un total de 406 tipos de tarjetas no tienen costo alguno por concepto de renovación de membrecía durante el primer año, pero para 56 tipos de tarjeta sí existe un costo de renovación que va desde los 8.000,00 colones hasta los 200 dólares.

Costo por tarjeta adicional

En relación al costo por tarjeta adicional se tiene que 426 tipos no tienen costo alguno, sin embargo en 36 tipos de tarjetas los emisores cobran un costo que oscila desde los 5,00 dólares hasta los 125,00 dólares.

Comisión por retiro de efectivo.

Seguidamente se presenta un cuadro donde se resume los porcentajes de las comisiones que cobra el emisor por retiro de efectivo en cajeros propios en Costa Rica, vigentes a abril del 2018.

Cuadro N°11

Comisión por retiro de efectivo en colones 30 de abril del 2018

Comisión por retiro en colones	Cantidad de Tipos de Tarjetas	Participación Relativa
Entre 0% y 1,9%	10	4,0%
Entre 2% y 3,9%	7	2,8%
Entre 4% y 5%	234	93,2%
Total	251	100,0%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Como se denota del cuadro anterior, las comisiones por retiro de efectivo en colones van de un 0% a un 5%, la mayor concentración se encuentra entre un 4% y 5% con el 93,2% de los tipos de tarjetas.

En el siguiente cuadro se presentan las comisiones por retiro de efectivo en dólares, éstas van de un 0% a un 5%, la mayor concentración se encuentra entre un 4% y 5% con el 93,1% de los tipos de tarjetas.

Cuadro N°12

**Comisión por retiro de efectivo en dólares
30 de abril del 2018**

Comisión por retiro en dólares	Cantidad de Tipos de Tarjetas	Participación Relativa
Entre 0% y 1,9%	10	4,0%
Entre 2% y 3,9%	7	2,8%
Entre 4% y 5%	231	93,1%
Total	248	100,0%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

Plazo de pago.

El plazo para el pago de contado va desde los 15 hasta los 30 días, según detalle presentado en el siguiente cuadro, para la mayor concentración (78,2%) el pago es a 15 días.

Cuadro N° 13

**Plazo para pago de contado
30 de abril del 2018**

Número de días	Cantidad de Tarjetas	Participación Relativa
15	197	78,2%
20 a 25	42	16,7%
26 a 30	13	5,2%
Total	252	100,0%

Fuente: MEIC. Segundo estudio trimestral de tarjetas de crédito del 2018. DAEM-INF-004-18

D) Créditos en Establecimientos Comerciales.

Finalmente se debe señalar que uno de los componentes que asume cada vez mayor relevancia en el segmento del crédito, es el otorgado por los almacenes comerciales.

De acuerdo con el último estudio realizado por el Ministerio de Economía publicado en el 2013 denominado “*Estudio de tasas de interés en financiamiento*”

de artefactos eléctricos en almacenes comerciales en Costa Rica”¹², se observa que para las 6 cadenas comerciales y 11 almacenes independientes estudiados, se obtuvo que la tasa más alta del mercado para la venta a crédito alcanza el 69% y la tasa más baja el 36%.

Cuadro Nº 14

Tasa anual efectiva de financiamiento de artefactos eléctricos en almacenes comerciales en Costa Rica 2013

Tipo de almacén	Función	Tasa de interés
Total	Promedio	48%
	Máximo	69%
	Mínimo	36%
Cadena	Promedio	46%
	Máximo	50%
	Mínimo	36%
Almacenes Independientes	Promedio	50%
	Máximo	69%
	Mínimo	42%

Fuente: MEIC. Estudio de tasas de interés en financiamiento de artefactos eléctricos en almacenes comerciales en Costa Rica 2010-2013

El estudio comprendió un período de tres años, desde el 1 de setiembre del 2010 hasta el 31 de agosto del 2013 y en él se determinó que el 67% del volumen de ventas de los almacenes consultados es a crédito, lo que hace concluir que el modelo de negocios de electrodomésticos se acentúa mucho más en las ventas bajo esta modalidad. El total de créditos otorgados por los almacenes que brindaron información es de 1.328.821 créditos (para el período de estudio), dentro de los cuales la Cadena N° 2, representa el 51%, seguido por la Cadena N° 1, con el 31% y la Cadena N° 3 con un 14%; sumados los tres representan el 96%. Valga indicar que las tres principales cadenas concentran el 88% de los puntos de venta en el país y representan el 93% del volumen de las ventas de los almacenes a los que se les solicitó información.

En otro estudio realizado por el MEIC¹³ en agosto del 2015 sobre el cumplimiento de las condiciones de crédito por parte de nueve establecimientos comerciales con este tipo de venta, se detectaron los siguientes incumplimientos:

¹² Información brindada vía correo electrónico del 5 de octubre del 2018 por el Sr. Erick Ramón Jara Tenorio. Director de Investigaciones Económicas y de Mercados del MEIC.

¹³ <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2015/planesdecredito/pcp.pdf>

- No existe un contrato de crédito que contenga toda la información sobre el crédito.
- La información no es clara y se encuentra desagregada en varios documentos no vinculados.
- Se encontraron cálculos incorrectos en la tasa de interés efectiva.
- No está informada la tasa efectiva.
- En el pagaré se incluyen gastos de formalización que no se detallan en la factura.
- Se suman los intereses al monto del principal para constituir la deuda consignada en el pagaré.
- Se cobran doblemente intereses en los pagarés.
- No se permiten abonos extraordinarios al saldo de capital.
- Se cobran intereses moratorios sobre 30% permitido sobre la tasa nominal pactada.

E) Sobre la aplicabilidad de las tasas de Usura¹⁴

Los controles sobre las tasas de interés constituyen medidas polémicas por las dificultades en su definición y por las implicaciones que tienen sobre los incentivos y decisiones de los dueños del capital financiero (entidades crediticias) y los usuarios temporales de ese capital (clientes).

En el marco de una economía de mercado y con respecto a una tasa de interés de equilibrio, establecer una tasa de usura demasiado baja desestimularía la oferta de crédito y la restringiría a perfiles de clientes con bajo riesgo, lo que podría provocar que muchas de las transacciones se realicen fuera del mercado formal, a una tasa por encima de la tasa legal establecida. Por su parte la fijación de una tasa de usura demasiado alta, tendría un efecto negativo de selección adversa, permitiendo acceder al crédito a prestatarios con un perfil de riesgo alto que en principio no tendrían cabida en el sistema, generando un mayor costo financiero para aquellos usuarios con una mejor calificación de crédito. Una tasa de usura óptima correspondería a una tasa con un limitado margen sobre la tasa de equilibrio de mercado (tasa sombra), que representaría el límite máximo al cual

¹⁴ Se toman como referencia los siguientes estudios:

- César Augusto Corredor Velandia, Julián Santiago Vásquez Roldan, Carlos Andrés Molina Guerra. “Tasa de usura y mecanismo de transmisión monetaria en Colombia: Comparación internacional y análisis de datos de panel”. Perfil de Coyuntura Económica No. 26, diciembre 2015, pp. 83-113 © Universidad de Antioquia. <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/coyuntura/article/viewFile/327743/20784797>
- Dairo Estrada A. Andrés Murcia P. Karen Penagos Q. “Los efectos de la tasa de interés de usura en Colombia”. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1107/Co_Eco_Junio_2008_Estrada_Murcia_y_Penagos.pdf?sequence=4&isAllowed=y

ésta podría aumentar sin caer en la ilegalidad. La dificultad reside en cómo determinar ese límite y cuándo esa diferencia frente a la tasa sombra pasa a ser muy alta o muy baja.

Galindo y Jaramillo (2011) señalan que el objetivo de las leyes de usura o de techos para las tasas de interés, permiten prevenir que los bancos generen sobrecargos a los créditos otorgados a sus usuarios; sin embargo otros autores señalan que los límites a la tasa de usura pueden conllevar a un racionamiento del crédito.

Hoy en día, países desarrollados mantienen restricciones sobre las tasas de interés. En Alemania la justicia puede intervenir en aquellos casos en los que hay cobros desproporcionados. La jurisprudencia alemana ha situado esa tasa de interés como la tasa que excede en 100% la tasa básica para un determinado tipo de préstamo. En Francia las tasas de usura son determinadas como una tercera parte por encima del promedio de las tasas de mercado del trimestre anterior para el tipo de préstamo correspondiente. En Canadá es penalizado cobrar tasas de interés por encima de 60%. En Australia existen máximos sobre tasas de interés a nivel regional y se ha desarrollado legislación que podría ampliar la aplicación de estos límites. Otros países como Italia, Holanda, Bélgica y los escandinavos también tienen restricciones sobre las tasas de interés.

Estados Unidos, a pesar de ser ejemplo de una economía que trata de evitar las restricciones al libre mercado, mantiene controles a las tasas de interés a pesar de que éstas se han ido aboliendo para las operaciones de crédito a escala estatal. Actualmente los estados mantienen restricciones diferenciadas y con consecuencias legales distintas. En la mayoría existen varias tasas restrictivas que incluyen una “tasa límite legal” que tiene efectos sobre contratos de crédito firmados, un “límite de usura” que aplica a los casos en los que no hay contrato de por medio, y en ambos casos tienen sólo consecuencias administrativas, y por último un “límite de juicio” que es la tasa máxima permitida para evitar efectos penales. La forma como se determinan las tasas límite varía, aunque en la mayoría de los casos se toma como referencia alguna diferencia frente a las tasas de la FED o de los bonos del Tesoro.

En países menos desarrollados existen diferentes controles, que pueden ser clasificados según el tipo de sanciones que señalan la obligatoriedad del marco legal al cumplimiento del límite impuesto. Por un lado están los países que ejercen controles administrativos (sin implicar sanciones) sobre la tasa de interés, que normalmente está alineada con las tasas determinadas por las autoridades monetarias, esto ocurre en Argelia, Bahamas, China, Libia, Myanmar, Paraguay, Siria y Túnez. El segundo caso es el de países que tienen previstas sanciones y por lo tanto otorgan mayor rigurosidad al cumplimiento de la restricción; dentro de estos países se incluyen Armenia, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, algunos estados de India, Nicaragua, Suráfrica, Uruguay y

Venezuela. Por último están los países que no imponen sanciones, pero que establecen controles de facto que fuerzan a las entidades crediticias a cumplir con los límites establecidos; entre estos países se encuentran Brasil, China, Etiopía, India, Laos, Pakistán y Vietnam. Algunos de estos países establecen distintas estrategias y por eso pueden aparecer en diferentes clasificaciones.

El impacto de establecer límites legales depende de qué tan cerca o lejos estén de crear una barrera sobre las tasas de interés existentes en el mercado. Una tasa de usura que se encuentre en niveles demasiado altos con respecto a las tasas de interés de mercado no afecta el comportamiento de los créditos y por lo tanto la rigurosidad de las sanciones pierde efecto. Este fenómeno aplica en el caso de Colombia. A pesar de su notable impacto sobre el mercado financiero colombiano, la tasa de usura ha dejado de ser un tema relevante dentro de los análisis que se hacen con respecto al funcionamiento del crédito en Colombia. En los últimos años se ha llegado a una especie de acuerdo tácito en el cual, los consumidores se sienten cómodos con la idea de que existe un mecanismo que los protege de incrementos exagerados en la tasa de interés que tienen que pagar por sus créditos y al mismo tiempo para los bancos, este límite se constituye en una guía que les permite cubrir sus costos e incluso obtener márgenes de intermediación muy favorables, más aún en consumo.

Por su parte, Chile tiene una legislación similar a la colombiana en este aspecto, tanto en la manera de calcular la tasa de usura (o tasa máxima convencional como se le conoce), como en las sanciones; sin embargo, allí se utiliza una clasificación más amplia en la que se consideran plazos y montos. Según la Ley 18.010 publicada en junio de 1981, la tasa de interés máxima convencional se calcula como 1.5 veces la tasa de interés corriente que es el promedio ponderado por montos de la tasa que es cobrada por los bancos y las sociedades financieras establecidas en Chile, distinguiendo las operaciones que se hacen en moneda nacional o extranjera, reajustables o no reajustables, y clasificadas según montos y plazos.

De acuerdo con Corredor- Vásquez y Molina, las razones económicas a favor de mantener controles sobre las tasas de interés se basan en cuatro argumentos: i) las asimetrías de información en el mercado crediticio; ii) la defensa de prestatarios pequeños; iii) la protección de individuos que sean “analfabetas financieros” y que debido a su falta de conocimiento sobre los procesos del sistema financiero puedan resultar pidiendo prestado a tasas excesivamente altas, y iv) el estímulo a la economía en el corto plazo incentivando la inversión y el consumo. El grueso de estos puntos busca la protección de los derechos de los individuos con menor poder dentro del mercado y un acceso más igualitario.

Por otro lado, en contra de la definición de una tasa de usura se esgrimen argumentos como: i) la necesidad de tener mercados libres sin distorsiones evitando a su vez la distorsión de otros mercados; ii) la desinformación de los

consumidores es un hecho observable en otros mercados que no son regulados para lo cual la tecnología y la labor de educación son una solución más aceptable; iii) los controles sobre las tasas de interés a pesar de estimular la inversión afectan el ahorro que es la fuente natural de recursos para los inversionistas y por último, iv) las tasas de usura afectan el acceso al crédito de los grupos más débiles que son precisamente a quienes se busca proteger.

Villegas (1989) estudia los efectos de este tipo de regulación sobre el mercado de crédito de consumo y propone las siguientes dos hipótesis: a) Los límites a la tasa de usura reducen la cantidad de crédito obtenido por los prestatarios más riesgosos: es decir, disminuyen la cantidad de préstamos riesgosos; b) Los límites a la tasa de usura reducen la tasa de interés pagada por los aplicantes a créditos victoriosos.

Ante los problemas que las tasas de usura pueden crear sobre el desarrollo de un mercado de crédito más amplio existen posiciones que sugieren medidas alternativas como: i) fomentar la mayor competencia, la eficiencia y ampliar la escala a la que trabajan las instituciones financieras; ii) crear un ente supervisor que proteja al consumidor con mayor transparencia y que promueva la competencia entre las instituciones, y iii) mayor información a los acreedores para que puedan elegir y a través de sus decisiones promover la eficiencia de las entidades.

En conclusión, existe en la literatura y en la práctica un amplio debate acerca de la aplicabilidad de los controles sobre las tasas de interés que deben considerar las condiciones particulares de cada mercado.

Bajo un mercado competitivo, un límite a la tasa de interés por debajo de la tasa que igualaría la oferta con la demanda de crédito, traería un efecto negativo sobre la profundización financiera, ya que la cantidad de crédito en la economía sería determinada por una cantidad menor. Por otro lado si la estructura de mercado corresponde a un mercado de monopolio; un límite a la tasa de interés obliga a la entidad financiera a otorgar una cantidad mayor de crédito, impulsando positivamente el proceso de profundización financiera; este fue el caso para Corea del Sur, en donde las restricciones sobre el sistema financiero y la dinámica económica, tuvieron un efecto positivo sobre la profundización financiera, lo cual es explicado por el hecho de que las políticas de represión financiera elevaron los volúmenes de inversión y consecuentemente el crecimiento económico. Sin embargo, los autores resaltan que estos hallazgos, no necesariamente se replican para todos los países, dados los diversos factores institucionales de los mismos (Demetriades y Luintel (2001).

V.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Por razones de técnica legislativa se hacen las siguientes recomendaciones y observaciones:

1. Modificar el encabezado del Artículo 1, con el objetivo de incluir la adición de un artículo 36 ter. Asimismo, la referencia a la publicación de la Ley no. 7472 resulta innecesaria, comentario que se aplica también en lo relativo al título del proyecto de ley. Por lo tanto, el título y el encabezado del Artículo 1 podrían leerse de la siguiente manera:

“ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 36 BIS, 36 TER, 53 INCISOS G), H) y REFORMA DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY N.º 7472, PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR, DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994 Y SUS REFORMAS”

*“ARTÍCULO 1- **Adiciónense los artículos 36 bis y 36 ter** a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley no. 7472, de 20 de diciembre de 1994 **y sus reformas**, para que se **lean** de la siguiente forma:
(...)”*

2. En los dos incisos (g y h) que se proponen adicionar en el Artículo 2 del proyecto de ley, se ha de corregir la remisión al artículo 63 bis de la ley, puesto que lo correcto sería indicar que se trata del **artículo 36 bis**.

VI.- ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO

Votación

Para su aprobación el proyecto requiere mayoría absoluta de las y los diputados presentes. (Artículo 119 de la Constitución Política).

Delegación

El proyecto de ley no puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por encontrarse en una de las excepciones contempladas en el párrafo tercero del artículo 124 constitucional que indica lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 124.-...No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política(. . .)**” Lo resaltado en negrita es nuestro)*

En este sentido, el inciso 17) del artículo 121 de la Constitución Política establece que corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa legislar sobre el crédito, razón por la cual, el conocimiento de este proyecto de ley no puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Consultas

Consultas obligatorias (Artículos 121 inciso 17, 189 y 190 de la Constitución Política):

- Banco Nacional de Costa Rica
- Banco de Costa Rica
- Banco Central de Costa Rica

Facultativas

- Asociaciones de consumidores
- Defensoría de los Habitantes
- Asociación Bancaria Costarricense
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- Cámara de Bancos e Instituciones Financieras de Costa Rica

VII.- FUENTES

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- ✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Ley no. 4534 de 23 de febrero de 1970.
- ✓ Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, no. 7472 del 20 de diciembre de 1994 y sus reformas.
- ✓ Código Penal, Ley no. 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 1441-92 de las 13H45 del 2 de junio de 1992.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto no. 558-03.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto no. 3262 2017.
- ✓ Página web del Banco Central de Costa Rica, consultada el 22 de agosto del 2018.
- ✓ <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2018/tarjetas/abril/DAEM-INF-004-18.pdf>
- ✓ Información brindada vía correo electrónico del 5 de octubre del 2018 por el Sr. Erick Ramón Jara Tenorio. Director de Investigaciones Económicas y de Mercados del MEIC.
- ✓ César Augusto Corredor Velandia, Julián Santiago Vásquez Roldan, Carlos Andrés Molina Guerra. *“Tasa de usura y mecanismo de transmisión*

monetaria en Colombia: Comparación internacional y análisis de datos de panel". Perfil de Coyuntura Económica No. 26, diciembre 2015, pp. 83-113

© Universidad de Antioquia.
<https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/coyuntura/article/viewFile/327743/20784797>

- ✓ Dairo Estrada A. Andrés Murcia P. Karen Penagos Q. "Los efectos de la tasa de interés de usura en Colombia".
https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1107/Co_Eco_Junio_2008_Estrada_Murcia_y_Penagos.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- ✓ Defensoría de los Habitantes, Oficio DH-0763-2018.
- ✓ Cámara de Bancos e Instituciones Financieras de Costa Rica , Nota con fecha 10 de setiembre de 2018.

Elaborado por: mcr y mela
/*Isch// 21-11-2018
C. Archivo