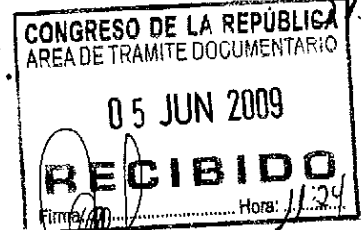




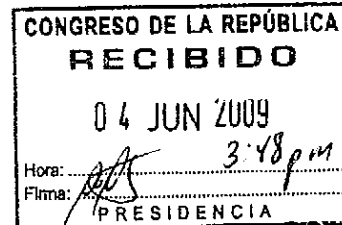
Proyecto de Ley N° 3324/2008-SBS



**SUPERINTENDENCIA  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP**

Lima, 3 de Junio de 2009

**OFICIO N° 21375 -2009-SBS**



Señor  
**JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN**  
Presidente  
**Congreso de la República**  
Presente.-

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de remitir a su Despacho un proyecto de ley que modifica el marco de regulación y supervisión aplicable a las cooperativas de ahorro y crédito (CAC) no autorizadas a captar recursos del público, en uso de la facultad de iniciativa legislativa que posee esta Superintendencia, de acuerdo con el artículo 107° de la Constitución Política del Perú.

Sobre el particular, cabe indicar que en anteriores oportunidades se ha remitido al Congreso proyectos de ley sobre la materia y, asimismo, este Organismo de Control ha expresado su posición ante diversas comisiones parlamentarias sobre proyectos de ley referidos a dicho asunto. Sin embargo, hasta la fecha no se ha logrado la promulgación de una ley que mejore el esquema de supervisión de las CAC no autorizadas a captar recursos del público, manteniéndose los problemas potenciales que se indican a continuación respecto al control de dichas cooperativas que involucra a un gran número de familias. Debe tenerse en cuenta que si bien estas CAC representan alrededor del 2% de los activos del sistema bancario, tienen un fuerte impacto social al poseer más de 700 mil socios.

El marco legal vigente sobre las CAC no autorizadas a captar recursos del público se encuentra establecido por la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y el Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas aprobado por el Decreto Supremo N° 074-90-TR. Este marco legal dispone que sea esta Superintendencia quien regule a las CAC, pero que la supervisión sea realizada por la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP).

En uso de sus atribuciones de regulación, esta Superintendencia aprobó el "Reglamento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a operar con recursos del público", mediante Resolución SBS N° 540-99 del 15 de junio de 1999, a efectos de regular las operaciones de las citadas CAC, estableciendo medidas prudenciales para el desarrollo de dichas operaciones, así como determinando los alcances de la supervisión de la FENACREP

Sin embargo, dicho esquema actualmente vigente presenta los siguientes problemas:

1. La FENACREP es una organización nacional de integración cooperativa que agrupa diversas funciones de representación, defensa, asistencia técnica y educativa de las CAC, así como de control de las mismas. Esta última función de control ha sido complementada y ampliada por la Ley N° 26702, asignándole la función de supervisión de las CAC no autorizadas a captar recursos del público. Esta doble función de promotor y órgano gremial versus la función de supervisor originario antes señalada, puede originar que la FENACREP esté sujeta a conflictos de interés que pueden afectar las características y alcance de su supervisión



## SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP

A esto se añade que no todas las CAC se encuentran afiliadas a la FENACREP, por lo cual varias de ellas no están actualmente bajo su supervisión.

2. Asimismo, respecto a sus afiliadas, la capacidad de supervisión de la FENACREP se ha visto afectada por los siguientes pronunciamientos en sede judicial:

- Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, ante Acción Popular interpuesta por la CAC "Santo Domingo de Guzmán", que declara inaplicables con efectos generales, determinados artículos del Reglamento de Cooperativas aprobado por la Resolución SBS N° 540-99, principalmente relacionados con la facultad de la FENACREP de imponer sanciones y la determinación del monto de contribuciones de supervisión.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, ante Acción de Amparo interpuesta por la CAC "Luz y Fuerza", que declara inaplicables con efectos individuales sólo para la demandante, los artículos del reglamento antes señalado, referidos a la facultad de supervisión y sanción de la FENACREP, señalando que la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702, no tendría sustento constitucional, por cuanto conforme al artículo 87° de la Constitución Política del Perú, la facultad de supervisar a las CAC es exclusiva y excluyente de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

La problemática derivada de las sentencias antes mencionadas es que la eliminación total de la facultad de sanción y facultad de determinar contribuciones de supervisión de la FENACREP podría estar afectando la efectividad de su función de supervisión.

3. La distinción entre depósitos del público y depósitos de socios realizada en la Ley N° 26702, tomada como criterio esencial para determinar la supervisión especializada de las CAC por parte del supervisor bancario, no parece ser consistente. Dicha distinción es más de carácter formal y artificial, pues al tener las CAC requisitos de afiliación flexibles, para eludir la citada supervisión especializada, se puede asociar fácilmente con un pequeño monto de aporte a personas que en realidad se comportarán como clientes del sistema financiero.

Asimismo, se pueden presentar casos donde los asociados no necesariamente participan activamente en las asambleas, ni en las grandes decisiones de gestión, quedando el control de la cooperativa, en la práctica, en manos de pocas personas, lo cual puede originar problemas de gobernabilidad que se pueden hacer más críticos cuando los dirigentes no cuentan con la solvencia moral e idoneidad profesional compatible con el tamaño de la cooperativa.

Si bien las CAC no autorizadas a captar recursos del público no son consideradas empresas del sistema financiero y no se encuentran actualmente bajo la supervisión directa de la Superintendencia, son entidades que realizan actividades de intermediación con los depósitos de sus socios, los mismos que están sujetos a los mismos riesgos que los depósitos recibidos por otras instituciones de microfinanzas supervisadas por esta Superintendencia, originándose un arbitraje regulatorio.

Esta falta de control especializado puede representar un riesgo sistémico en cooperativas grandes, por el volumen de depósitos captados, que representan varias veces su patrimonio, que si bien pueden significar bajos montos intermediados en relación con el sistema bancario, son similares al de las empresas de operaciones múltiples de tamaño similar (cajas municipales y cajas rurales de ahorro y crédito) y pertenecen a un gran número de socios-depositantes.





**SUPERINTENDENCIA**  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

En tal sentido, consideramos que el criterio que determine la supervisión especializada de las CAC debe ser la captación de depósitos en forma permanente y pública (en la medida que no existan criterios verdaderamente cerrados para la afiliación cooperativa), con la obligación irrestricta de su devolución con un determinado rendimiento o interés, en lugar de que el depositante no tenga la calidad de asociado, socio o dueño. La necesidad de supervisión especializada es más clara en el caso de las CAC más grandes, que comprenden un mayor número de socios depositantes.

Tomando en cuenta todo ello, se considera necesario modificar urgentemente el marco legal aplicable a las CAC con la finalidad de proteger los depósitos de sus socios y evitar el arbitraje regulatorio antes señalado. El proyecto de ley que se adjunta incluye los siguientes aspectos principales:

1. Otorga a esta Superintendencia la labor de regulación y supervisión directa de todas la CAC que capten depósitos de sus socios, con la facultad de utilizar para ciertas CAC la supervisión auxiliar de la FENACREP u otras entidades consideradas competentes para la materia.
2. Establece la facultad de la SBS de determinar el capital mínimo necesario para operar y demás exigencias prudenciales, como límites, patrimonio efectivo y transparencia de información a los socios.
3. Crea un Fondo de Seguro de Depósitos exclusivo para las CAC, cuyo Consejo de Administración se encontraría conformado por representantes de esta Superintendencia, el Banco Central de Reserva, la FENACREP y las CAC.
4. Establece que la actividad de captación de ahorros de socios es exclusiva y excluyente de las CAC, para evitar que cooperativas de otros tipos realicen dicha actividad combinadas con las de su giro.
5. Crea un registro nacional de CAC a cargo de esta Superintendencia.

Como se indicó anteriormente, es urgente modificar el esquema de supervisión y regulación existente para las CAC no autorizadas a captar recursos del público, en resguardo de los ahorros de asociados, por lo cual agradeceré se le dé la prioridad debida al proyecto que se adjunta.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterar a usted los sentimientos de mi especial consideración.

**FELIPE TAM FOX**  
Superintendente de Banca, Seguros y  
Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

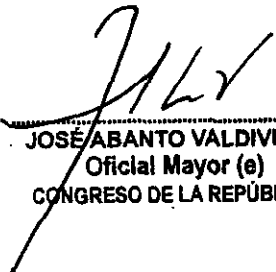


Adj. Proyecto de ley.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 09 de Julio del 2009

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3324 Para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Economía, Banca, Finanzas e Informática y Fomento, Comercio y Pequeñas Empresas y Cooperativas.

  
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO  
Oficial Mayor (e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



# Ley que modifica la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros y la Ley General de Cooperativas para incluir precisiones sobre la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### ANTECEDENTES.-

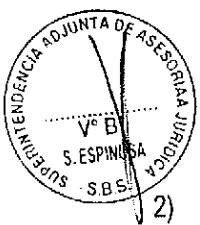
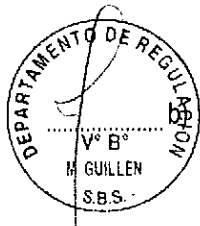
#### Aspectos legales.-

1) Según lo establecido en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, existen dos tipos de Cooperativas de Ahorro y Crédito:

a) Cooperativas de Ahorro y Crédito autorizadas a captar depósitos del público, cuyas características están señaladas en el artículo 289° de la referida ley, destacando entre ellas, la existencia de un capital mínimo, su inclusión como empresa de operaciones múltiples, su administración en base a las normas de la Ley General de Sociedades, estando sujetas a las normas de la Ley N° 26702 y supervisión directa de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en adelante Superintendencia, sin regirse por el Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas aprobado por el Decreto Supremo N° 074-90-TR. Cabe señalar que a la fecha, no existe ninguna cooperativa de este tipo.

Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a operar con terceros, en adelante CAC, cuyas características están señaladas en la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702, destacando entre ellas, su capital variable en función de los aportes de sus socios, la captación de recursos y otorgamiento de créditos sólo con sus socios, prohibición de captar recursos del público, estando bajo la supervisión de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP) o de otras federaciones de segundo nivel reconocidas por la Superintendencia, rigiéndose por el Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas aprobado por el Decreto Supremo N° 074-90-TR. Cabe señalar que respecto a las CAC, la Superintendencia puede regular sus operaciones, ejerciendo la supervisión directa de la FENACREP.

2) En uso de sus atribuciones de regulación, la Superintendencia aprobó el "Reglamento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a operar con recursos del público", mediante Resolución SBS N° 540-99 del 15 de junio de 1999, a efectos de regular las operaciones de las citadas CAC, estableciendo medidas prudenciales para el desarrollo de dichas operaciones, así como determinando los alcances de la supervisión de la FENACREP



4



Aspectos cuantitativos.-

1. En la actualidad el sistema cooperativo de ahorro y crédito se encuentra conformado aproximadamente por 170 CAC activas, con presencia en la mayor parte de los departamentos del Perú. A diciembre de 2008 los activos totales de las CAC afiliadas a FENACREP ascendían a S/. 2,851 millones aproximadamente, sus depósitos a S/. 1,892 millones, sus colocaciones a S/. 2,201 millones, mientras sus niveles de patrimonio alcanzan los S/. 766 millones. Se debe tomar en cuenta que si bien los porcentajes que manejan las CAC respecto al sistema financiero son bajos, el impacto social y económico de estas es considerablemente mayor, tomando en cuenta el número de personas involucradas. Si bien el sistema cooperativo representa el 2% de los activos del sistema bancario, sin embargo representa también el 40% de los activos de las Cajas Municipales.
2. El cuadro N° 1 nos muestra el nivel de concentración que existe en este sector, una pequeña cantidad de estas CAC concentra la mayor participación respecto al volumen total de activos de este mercado. De las 165 cooperativas tomadas en cuenta, 5 son las más representativas capturando el 44% del total de activos con los que cuentan todas las CAC, mientras que las 160 cooperativas restantes tienen el 56% del total de activos pero con participaciones iguales o menores a 3% cada una.

**Cuadro N°1: Cooperativas de Ahorro y Crédito - FENACREP**  
al 31 de diciembre de 2008  
(en miles de nuevos soles)

COOPERATIVA	ACTIVOS	%	COLOCACIONES	%	DEPOSITOS	%	PATRIMONIO	%	# socios
ABACO	458.693	16,1%	396.553	18,0%	378.539	20,0%	43.215	5,6%	8.428
AELUCCOOP	326.230	11,4%	218.607	9,9%	304.386	16,1%	20.072	2,6%	22.720
PACIFICO	260.374	9,1%	164.921	7,5%	219.484	11,6%	35.749	4,7%	12.524
SANTA MARIA MAGDALENA - A	108.123	3,8%	90.660	4,1%	71.987	3,8%	30.318	4,0%	51.050
SANTO CRISTO DE BAGAZAN	93.953	3,3%	76.724	3,5%	59.636	3,2%	17.674	2,3%	36.249
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>1.247.673</b>	<b>44%</b>	<b>947.486</b>	<b>43%</b>	<b>1.034.033</b>	<b>56%</b>	<b>147.028</b>	<b>19%</b>	<b>130.971</b>
OTRAS CACs	1.604.344	56%	1.253.591	57%	858.726	45%	619.231	81%	610.303
<b>TOTAL</b>	<b>2.851.917</b>	<b>100%</b>	<b>2.201.066</b>	<b>100%</b>	<b>1.892.768</b>	<b>100%</b>	<b>766.268</b>	<b>100%</b>	<b>741.274</b>

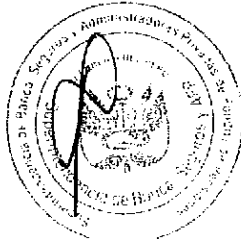
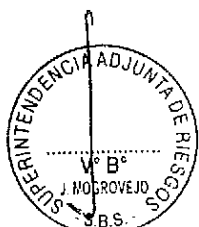
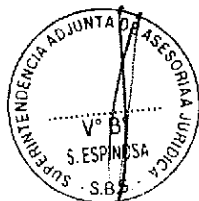
Fuente: FENACREP

**Cuadro N°2: Detalle del número de socios de las cooperativas afiliadas a FENACREP**  
al 31 de diciembre de 2008

	2006 dic 06	2007 mar 07	2007 jun 07	2007 set 07	2007 dic 07	2008 set 08	2008 dic 08
SOCIOS HOMBRES	346.407	357.112	368.567	381.814	381.814	407.369	415.902
SOCIOS MUJERES	247.083	252.106	264.260	273.710	273.710	306.664	317.908
SOCIOS PERSONAS JURIDICAS	3.780	4.568	5.487	5.522	5.522	8.070	7.464
<b>TOTAL DE SOCIOS</b>	<b>697.270</b>	<b>613.786</b>	<b>638.314</b>	<b>661.046</b>	<b>674.397</b>	<b>722.103</b>	<b>741.274</b>

Fuente: FENACREP

3. Si bien las CAC no son consideradas empresas del sistema financiero y no se encuentran actualmente bajo la supervisión directa de la Superintendencia, son entidades que realizan actividades de intermediación con los recursos de sus socios y por ende están sujetas a los riesgos inherentes al sistema financiero. Como se observó, una pequeña cantidad de las CAC concentra la mayor participación respecto al volumen total de activos de este mercado, por lo que éstas podrían representar un riesgo sistémico, siendo necesario un monitoreo y regulación de los riesgos especializada para estas entidades, similar al ejercido sobre otras entidades de microcrédito.





ANALISIS.-

1) Problemática de la legislación nacional.-

- a) Según sus estatutos, la FENACREP es una organización nacional de integración cooperativa que agrupa diversas funciones de representación, defensa, asistencia técnica y educativa de las CAC, así como de control de las mismas. Esta última función de control ha sido complementada y ampliada por la Ley General, asignándole la función de supervisión de las CAC no autorizadas a captar recursos del público.

Esta doble función de promotor y órgano gremial versus la función de supervisor originario antes señalada, puede originar que la FENACREP esté sujeta a conflictos de interés que pueden afectar las características y alcance de su supervisión. Esta situación se hace más saltante en el caso de las CAC más grandes, por la magnitud de sus operaciones, pudiéndose afectar los ahorros de una gran cantidad de socios-depositantes, que no cuentan con la cobertura del Fondo de Seguro de Depósitos o fondo equivalente.

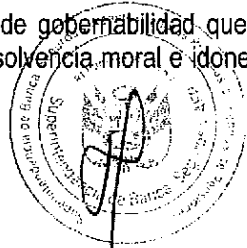
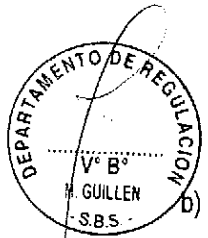
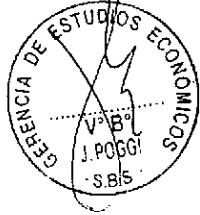
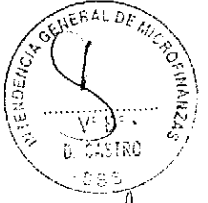
Asimismo, la capacidad de supervisión de la FENACREP se ha visto afectada por los siguientes pronunciamientos en sede judicial:

- Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, ante Acción Popular interpuesta por la CAC "Santo Domingo de Guzmán", que declara inaplicables con efectos generales, determinados artículos del Reglamento de Cooperativas aprobado por la Resolución SBS N° 540-99, principalmente relacionados con la facultad de la FENACREP de imponer sanciones y la determinación del monto de contribuciones de supervisión.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, ante Acción de Amparo interpuesta por la CAC "Luz y Fuerza", que declara inaplicables con efectos individuales sólo para la demandante, los artículos del reglamento antes señalado, referidos a la facultad de supervisión y sanción de la FENACREP, señalando que la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702, no tendría sustento constitucional, por cuanto conforme al artículo 87° de la Constitución Política del Perú, la facultad de supervisar a las CAC es exclusiva y excluyente de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

La problemática derivada de las sentencias antes mencionadas es que la eliminación total de la facultad de sanción y facultad de determinar contribuciones de supervisión de la FENACREP podría estar afectando la efectividad de su función de supervisión.

La distinción entre depósitos del público y depósitos de socios realizada en la Ley N° 26702, tomada como criterio esencial para determinar la supervisión especializada de las CAC por parte del supervisor bancario no parece ser consistente. Dicha distinción es más de carácter formal y artificial, pues al tener las CAC requisitos de afiliación flexibles, para eludir la citada supervisión especializada, se puede asociar fácilmente con un pequeño monto de aporte a personas que en realidad se comportarán como clientes del sistema financiero.

Se pueden presentar casos donde los asociados no necesariamente participan activamente en las asambleas, ni en las grandes decisiones de gestión, quedando el control de la cooperativa, en la práctica, en manos de pocas personas, lo cual, además de contradecir el principio cooperativo de "control democrático" establecido en el numeral 1.2 del artículo 5° de la Ley General de Cooperativas, puede originar problemas de gobernabilidad que se hacen más críticos cuando los dirigentes no cuentan con la solvencia moral e idoneidad profesional compatible con el tamaño de la cooperativa.





Esta falta de control especializado puede representar un riesgo sistémico en cooperativas grandes, por el volumen de depósitos captados, que representan varias veces su patrimonio, que si bien pueden significar bajos montos intermediados en relación con el sistema bancario, son similares al de las empresas múltiples de tamaño similar (cajas municipales y cajas rurales de ahorro y crédito) y pertenecen a un gran número de socios-depositantes.

En tal sentido, el criterio que determine la supervisión especializada de las CAC debe ser la captación de depósitos en forma permanente y pública (en la medida que no existan criterios verdaderamente cerrados para la afiliación cooperativa), con la obligación irrestricta de su devolución con un determinado rendimiento o interés, en lugar de que el depositante no tenga la calidad de asociado, socio o dueño. La necesidad de supervisión especializada es más clara en el caso de las CAC más grandes, que comprenden un mayor número de socios depositantes.

- c) La Ley General de Cooperativas, por ser una norma de carácter general que regula a los diversos tipos de cooperativas señaladas en su artículo 7° (agrarias, pesqueras, artesanales, industriales, mineras, de ahorro y crédito, etc.), no incluye precisiones técnicas propias de cada tipo de cooperativa, lo cual es reconocido en el artículo 119° de la citada norma, cuando establece que el Poder Ejecutivo dictaría, además del Reglamento General de dicha ley, los reglamentos especiales a cada tipo de cooperativa, hecho que no ha ocurrido.

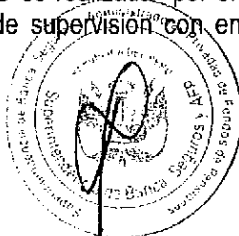
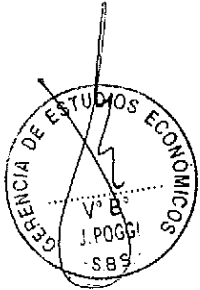
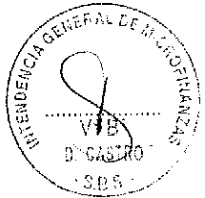
La necesidad de que las cooperativas estén sujetas a las normas sectoriales aplicables a la actividad económica que desarrollen, en forma similar a otros agentes económicos diferentes de cooperativas que realizan la misma actividad, para evitar arbitraje regulatorio, también se desprende de lo señalado en los artículos 11° y 120° de la Ley General de Cooperativas

La ausencia de regulación especializada para las CAC, ha originado que éstas no cuenten con normas sobre capitales mínimos, (aspecto compatible con lo dispuesto en el numeral 2.5 del artículo 5° de la Ley General de Cooperativas), ni otras normas relativas a gobernabilidad, requisitos e idoneidad de los cargos directivos, sistema de control interno, autorización de funcionamiento y otras medidas prudenciales. Esta ausencia de normatividad hace que los depósitos de los socios de las CAC estén sujetos a mayores riesgos que los depósitos recibidos por instituciones de microfinanzas supervisadas de similares características, no cumpliéndose adecuadamente con las disposiciones de protección al ahorro contenidas en el artículo 87° de la Constitución.

Legislación comparada.-

- a) En la mayoría de las legislaciones de los países de América Latina existen leyes generales de cooperativas, en donde por su alcance relacionado a todo tipo de cooperativas, no contienen las disposiciones específicas necesarias para regular el adecuado y seguro funcionamiento de las CAC. Dicha situación ha sido solucionada mediante normas ampliatorias de sus respectivas leyes generales de cooperativas, incluyendo modificaciones, o reglamentando la legislación del sistema financiero o una combinación de modificación de ambos marcos normativos.

Uno de los principales cambios de las citadas normativas, es la de establecer una supervisión especializada de las CAC. En la legislación comparada encontramos que no siempre la supervisión especializada de las CAC es realizada por el supervisor bancario, delegándose o compartiéndose la responsabilidad de supervisión con entidades gremiales (Federaciones) o





entidades públicas especializadas (Institutos de Cooperativas o Secciones del Ministerio de Economía).

c) Asimismo, teniendo en cuenta que existe una gran diversidad en el tamaño de las cooperativas, se puede apreciar que en la legislación comparada, no existe un modelo uniforme o estandarizado del alcance del control directo de las CAC por parte del supervisor bancario<sup>1</sup>. La supervisión directa del total de las CAC se hace difícil debido a aspectos como la gran cantidad de instituciones, su relativamente pequeña participación en el mercado y en algunos casos su gran dispersión geográfica. Por ello, los modelos de supervisión en América Latina pueden ser organizados en 2 grupos:

1. Supervisión delegada: el supervisor delega funciones vitales como la sanción e intervención, y tal vez también la emisión de normativa prudencial a un supervisor delegado, opción que no es muy empleada.
2. Supervisión auxiliar: en este modelo se reduce el riesgo del supervisor oficial, debido a un menor grado de delegación. El supervisor oficial nunca delega la emisión de normativa ni los instrumentos de sanción e intervención, con lo que se lograría mitigar en parte el problema del conflicto de intereses que puede surgir cuando las propias entidades gremiales ejercen el rol de supervisores.

Se observa también que en varios países se permite una combinación de la supervisión directa con la supervisión auxiliar.

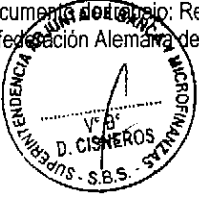
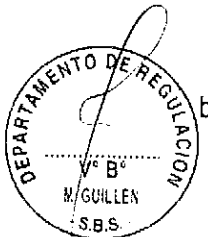
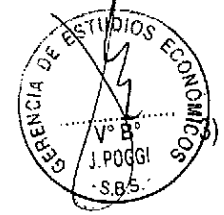
Opción legislativa.-

a) En el artículo 87° de la Constitución Política del Perú, se establece que la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, las demás que reciban depósitos del público y de "aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley."

b) Siendo necesaria una regulación y supervisión especializada para las CAC, por todos los argumentos anteriormente analizados, la solución legislativa, concordante con lo señalado en el artículo 87° de la Constitución antes referido, consiste en que por ley se asigne la atribución de regulación y supervisión de las CAC a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, permitiéndole la facultad de contar con colaboradores especializados para su labor de supervisión.

c) Por su naturaleza especializada y necesidad de una agrupación normativa sectorial, la regulación técnica de las CAC deberá estar contenida en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, manteniéndose en la Ley General de Cooperativas la regulación de carácter general aplicable a todas las cooperativas.

<sup>1</sup> Documento de Trabajo: Regulación y Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina y El Caribe, Confederación Alemana de Cooperativas, 2007.





**ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.-**

La implementación del presente proyecto no implicará costos para el Tesoro Público, por cuanto la Superintendencia cuenta con recursos propios originados por contribuciones a cargo de sus supervisados. En el caso de las CAC, éstas efectuarán una contribución de supervisión que determine la Superintendencia, que servirá para sufragar los gastos de la supervisión de las CAC, así como los derivados de los convenios de apoyo y colaboración de supervisión que se suscriban con la FENACREP u otras entidades.

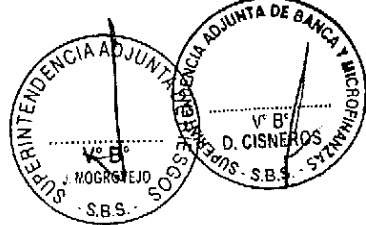
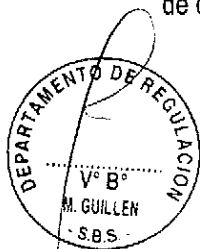
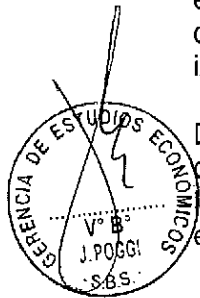
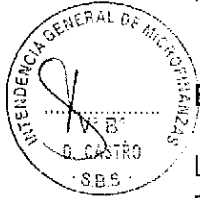
El beneficio derivado de la aplicación de esta norma es que produciría externalidades positivas a las CAC, como la mejor protección de los depósitos de los socios y , al mismo tiempo, la generación de mayor confianza para sus depositantes, ya que éstos se podrían sentir más respaldados al saber que existe un organismo supervisor especializado que vela por sus intereses. Todo ello contribuiría al fortalecimiento y desarrollo de este sector.

**EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.-**

La norma propuesta permitirá cubrir el vacío existente en la Ley General de Cooperativas respecto a las normas específicas a las CAC, relativas a capitales mínimos, medidas prudenciales, requisitos de entrada, idoneidad de órganos de gobierno, entre otras, necesarias para que las CAC operen en condiciones más seguras para sus socios depositantes y evitar arbitraje regulatorio respecto a instituciones de microcrédito de características similares.

De esta forma, la modificación normativa propuesta, significará respecto a las CAC, una mayor protección de los depósitos de sus socios, aspecto compatible con lo dispuesto en el artículo 87° de la Constitución, la Sentencia del Tribunal Constitucional antes referida, así como con las tendencias de la regulación especializada internacional de las CAC.

Asimismo, el proyecto incluye la propuesta de modificación de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, a efectos de considerar los nuevos alcances de la supervisión de las CAC, en los términos antes señalados.





# PROYECTO DE LEY

## LEY N° .....

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República

ha dado la Ley siguiente;

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

### **Ley que modifica la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros y la Ley General de Cooperativas para incluir precisiones sobre la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito.**

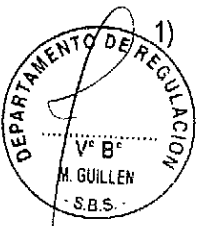
#### **Artículo 1º.- Sustitución de la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702**

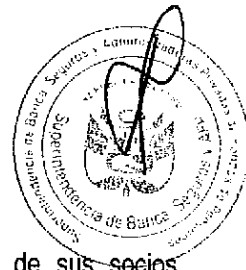
Sustitúyase la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, conforme al siguiente texto:

"VIGESIMO CUARTA:

1) Las Cooperativas de Ahorro y Crédito a que se refiere el numeral 2.11 del artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas, aprobado por D.S.074-90-TR, tienen las siguientes características:

- a) Son distintas de las cooperativas de ahorro y crédito autorizadas a captar recursos del público a que se refiere el artículo 289° de la presente ley;
- b) Incluirán obligatoriamente en su denominación su identificación como "Cooperativas de Ahorro y Crédito."
- c) Sólo pueden captar depósitos de sus socios cooperativistas, no estando autorizadas a captar depósitos del público;
- d) Se rigen por la Ley General de Cooperativas, sus disposiciones complementarias y modificatorias, salvo en las materias objeto de la presente disposición final y complementaria;
- e) Podrán realizar con sus socios las operaciones financieras y crediticias que sean determinadas en las normas que emita la Superintendencia;
- f) Los depósitos de sus socios no se encuentran incluidos dentro de la cobertura del Fondo de Seguro de Depósitos a que se refiere el Capítulo III del Título I de la Sección Segunda de la presente ley;





- g) Tienen un capital variable en función del importe de las aportaciones de sus socios cooperativistas, que no podrá ser inferior al monto mínimo que establezca la Superintendencia. La reducción de capital a que se refiere el tercer párrafo del artículo 38° de la Ley General de Cooperativas, no procede si ello implica reducir el capital a niveles inferiores al capital mínimo que se encuentre vigente o incumplir los límites y normas prudenciales que establezca la Superintendencia;
  - h) Las aportaciones de sus socios cooperativistas deberán ser contabilizadas en cuentas independientes de las que correspondan a sus depósitos.
  - i) Pueden fijar libremente sus tasas de interés de operaciones activas y pasivas conforme con lo señalado en el artículo 9° de la presente ley.
  - j) La orden de pago girada contra una Cooperativa de Ahorro y Crédito y no pagada por falta de fondos apareja ejecución contra el obligado principal, endosantes y garantes, con aplicación de los artículos 90° a 94° de la Ley N° 27287.
- 2) La supervisión y regulación de las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios está a cargo de la Superintendencia, con arreglo a ley, y a las normas y reglamentos específicos que dicho organismo dicte en el ejercicio de sus atribuciones.

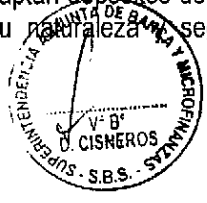
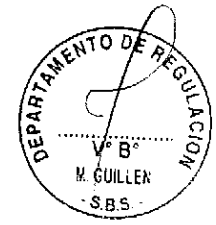
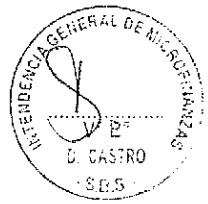
Para efectos de realizar las labores de supervisión de las citadas cooperativas, la Superintendencia podrá celebrar convenios de apoyo en calidad de colaboradores, con la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú - FENACREP, otros organismos cooperativos de grado superior, sociedades de auditoría externa u otras instituciones y entidades especializadas que considere necesario.

Con relación a las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que no captan depósitos de sus socios, operando sólo en base de aportes de los mismos, la Superintendencia está facultada a dictar normas de carácter general que regulen sus operaciones, cuya verificación de cumplimiento estará a cargo de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú -FENACREP, en concordancia con las funciones y actividades establecidas en el artículo 60ª del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas.

- 3) En materia de regulación, respecto a las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios, la Superintendencia está facultada para emitir las normas de carácter reglamentario que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y la referida Ley General.

Entre otras regulaciones para las referidas cooperativas, la Superintendencia podrá fijar un capital mínimo, condiciones para la distribución de excedentes o remanentes, niveles de reservas y otros aspectos del régimen económico; establecer y regular sus operaciones, dictar normas y establecer medidas prudenciales, preventivas y correctivas; establecer la composición y cómputo del patrimonio efectivo; límites operativos; transparencia de la información; normas de constitución e inicio de operaciones, aprobación y modificación de estatuto, de impedimentos e idoneidad de los integrantes de los Consejos de Administración y de Vigilancia y de la Gerencia; contabilización, régimen de sanciones, de intervención y disolución; y demás aspectos necesarios para el funcionamiento solvente y sólido de dichas cooperativas y para una adecuada supervisión de las mismas, incluyendo la facultad de determinar las cuotas de contribución por supervisión.

- 4) A las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios, así como a dichos depósitos, les son de aplicación, conforme a su naturaleza, según las normas que emita la Superintendencia, las disposiciones sobre





protección del ahorro y garantías a que se refieren las normas pertinentes de los Capítulos I "Principios Declarativos"; II "Secreto Bancario" y IV "Central de Riesgos" del Título I de la Sección Segunda de la presente ley.

- 5) Constitúyase un Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo exclusivo para las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios, como una persona jurídica de derecho privado de naturaleza especial y distinta del Fondo de Seguro de Depósitos a que se refiere el Capítulo III del Título I de la Sección Segunda de la presente ley, que tiene por objeto principal proteger a quienes realicen depósitos en las cooperativas de ahorro y crédito a que se refiere el presente numeral.

La administración del referido Fondo estará a cargo de un Consejo de Administración y una Secretaría Técnica cuyas atribuciones y funciones serán establecidas en su estatuto y la reglamentación que emita la Superintendencia. El estatuto del citado Fondo se sujetará a las disposiciones reglamentarias que emita la Superintendencia.

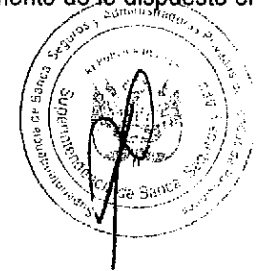
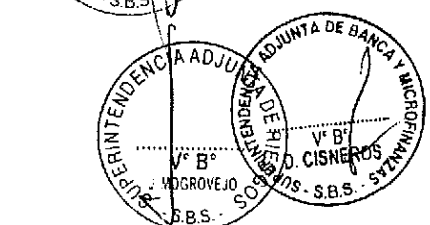
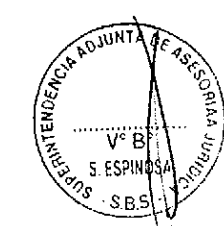
El Consejo de Administración está integrado por:

- a) Un representante de la Superintendencia, designado por el Superintendente, quien lo preside.
- b) Un representante del Banco Central de Reserva, designado por su Directorio.
- c) Un representante de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP), designado por su Consejo de Administración.
- d) Un representante de las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios que sean miembros del Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo, designado en la forma que se establezca en la reglamentación que emita la Superintendencia.

Los miembros del Consejo de Administración ejercen el cargo por un período de tres (3) años renovables. Su retribución corre exclusivamente por cuenta de las entidades que los nombran. El Consejo de Administración sesiona cuando menos una vez al mes, adoptando sus acuerdos con la mayoría de los asistentes a la sesión. En caso de empate, el presidente tendrá voto dirimente.

Deberán ser miembros del Fondo todas las cooperativas de ahorro y crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios que cumplan los requisitos para ingresar al mismo con arreglo a la reglamentación de carácter general que, al respecto, establezca la Superintendencia. Las referidas cooperativas que ingresen al Fondo deberán efectuar aportaciones al mismo durante veinticuatro meses, como mínimo, para que sus operaciones se encuentren respaldadas.

El indicado Fondo se rige por las disposiciones del reglamento que emita la Superintendencia, el cual establecerá los alcances, facultades, recursos, coberturas, régimen de inversión y de administración del Fondo, así como por su estatuto, el mismo que será propuesto por el Consejo de Administración a que se refiere el presente numeral para la aprobación de la Superintendencia mediante Resolución. Asimismo, toda modificación estatutaria deberá contar con la aprobación de la Superintendencia. Los Registros Públicos deberán inscribir al Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo en el Registro de Personas Jurídicas por el solo mérito de lo dispuesto en la presente ley.





**Artículo 2°.- Sustitución del artículo 73° de la Ley General de Cooperativas**

Sustitúyase el artículo 73° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas aprobado por el Decreto Supremo N° 074-90-TR, conforme al siguiente texto:

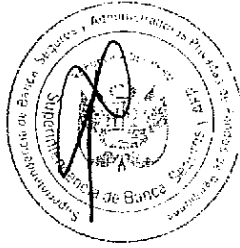
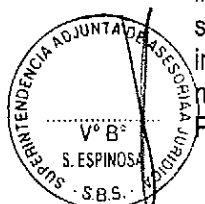
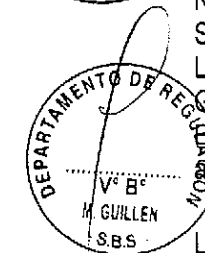
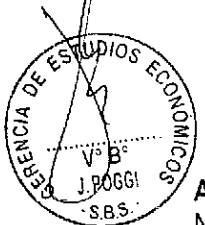
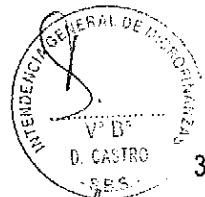
**Artículo 73°.-**

- 1) Las cooperativas de ahorro y crédito a que se refiere el numeral 2.11 del artículo 7° de la presente norma, se rigen por las disposiciones generales de la presente ley, salvo las materias que sean objeto de disposiciones específicas para dichas cooperativas en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y sus modificatorias.
- 2) Las cooperativas de ahorro y crédito señaladas en el numeral anterior que capten depósitos de sus socios se encuentran reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. En tal sentido, están obligadas a cumplir las normas que dicha entidad emita. Asimismo, deberán presentar la información que dicho organismo de control les solicite y facilitar las acciones de verificación y control que sean necesarias para dicho fin. Esta obligación también les será también exigible respecto a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú - FENACREP, otros organismos cooperativos de grado superior, sociedades de auditoría externa u otras instituciones y entidades especializadas con las cuales la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones haya suscrito convenio de apoyo y colaboración de supervisión.
- 3) Tratándose de las cooperativas de ahorro y crédito señaladas en el numeral 1 que no capten depósitos de sus socios, operando sólo con aportes, éstas se encuentran obligadas a cumplir las normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, así como tienen la obligación de presentar a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú - FENACREP, estén o no afiliadas a la misma, la información que norme el citado organismo de supervisión, y facilitar a la referida Federación, las acciones de verificación y control que sean necesarias.

**Artículo 3°.- Actividad especializada de ahorro y crédito**

Ningún otro tipo de cooperativa diferente de las reguladas por el artículo 289° de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y de las señaladas en el numeral 2.11 del artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas, podrán captar recursos del público o depósitos de sus socios, respectivamente. En caso de detectarse infracción a la presente prohibición, serán de aplicación las disposiciones del artículo 11° de la referida Ley No. 26702.

Las cooperativas comprendidas en la Ley General de Cooperativas diferentes de las cooperativas de ahorro y crédito a que se refiere el numeral 2.11 del artículo 7° de dicha norma, que a la fecha de vigencia de la presente ley realicen operaciones de captación de depósitos, tienen un plazo de adecuación de dos (2) años para desactivar dichas operaciones, luego de lo cual les será de aplicación la infracción señalada en el párrafo anterior. Dichas cooperativas también deberán inscribirse en una sección especial del registro señalado en el artículo 4° de esta ley, adjuntando periódicamente la información que permita realizar seguimiento de la desactivación de sus operaciones, conforme a las normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.





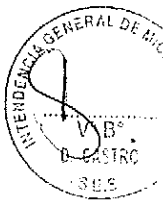
#### Artículo 4°.- Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito a que se refiere el numeral 2.11 del artículo 7° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas que a la fecha de vigencia de la presente Ley capten depósitos de sus socios, deberán inscribirse en el Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito que establezca la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Para fines de la referida inscripción, dichas cooperativas deberán remitir la información que dicho órgano supervisor les solicite, a efectos de evaluar su capacidad de continuar captando depósitos, conforme a la reglamentación de carácter general que, al respecto, emita dicha Superintendencia, la que se encuentra facultada para autorizar que se continúe con la captación de depósitos, condicionar dicha captación al cumplimiento de determinados requisitos de solvencia y viabilidad financiera o denegar dicha autorización.

#### Artículo 5°.- Normas aplicables transitoriamente

En tanto la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones emita las normas y reglamentaciones a que se refiere la presente ley, las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en la Ley General de Cooperativas que captan depósitos de sus socios se regirán, en lo pertinente y en lo que no se oponga a la presente norma, por lo dispuesto en el "Reglamento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a operar con recursos del público" aprobado mediante Resolución SBS N° 540-99 del 15 de junio de 1999 y sus modificatorias, así como las demás normas emitidas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, con los alcances que determine dicho órgano de supervisión.



#### Artículo 6°.- Derogatoria.

Derogase y/o modifíquese toda norma que se oponga o contravenga a lo dispuesto en la presente Ley.

