

Reformas necesarias para fomentar la transparencia y competencia bancarias

Miguel Ángel Martín M.

Pontificia Universidad Católica del Perú
Centrum Católica

El Perú es uno de los países menos bancarizados de Sudamérica. Los niveles de bancarización (depósitos bancarios/PBI) rondan el 22%, por debajo de otros países como Chile (63%), Bolivia (34%) y Colombia (28%). Entre las razones de la escasa bancarización figura la percepción que tienen los ciudadanos del riesgo de ahorrar en el banco, el costo directo o indirecto de poseer una cuenta bancaria, la inexistencia del derecho de los trabajadores a elegir banco para el depósito de sus sueldos, la

falta de transparencia de los bancos, y el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF).

1. Análisis de la concentración bancaria en el Perú

En el año 1995 el sistema estaba compuesto por 22 bancos. El nivel más alto se alcanzó en los años 1997 y 1998, cuando operaban 25 bancos; después de diversas fusiones y adquisiciones de activos han pervivido 12 instituciones.

Participación de los créditos a julio de 2007
Cifras en miles de nuevos soles

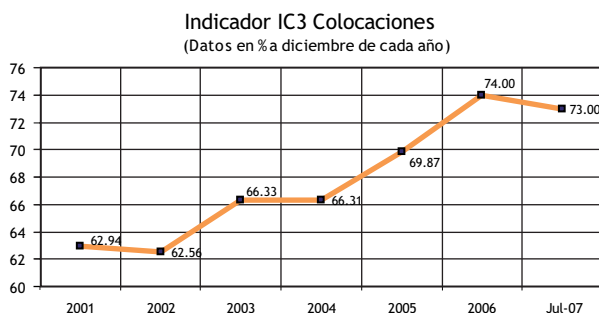
	Empresas	Monto	Participación (%)	Porcentaje Acumulado
1	B. de Crédito del Perú	16,529,335	29.29	29.29
2	B. Continental - BBVA	15,424,878	27.34	56.63
3	Scotiabank Perú	9,233,991	16.36	73.00
4	Interbank	5,344,968	9.47	82.47
5	B. Interamericano de Finanzas	2,223,335	3.94	86.41
6	Citibank	2,127,018	3.77	90.18
7	B. Financiero	1,512,556	2.68	92.86
8	Mibanco	1,245,810	2.21	95.07
9	B. del Trabajo	1,146,679	2.03	97.10
10	Falabella Perú S.A	845,184	1.50	98.60
11	B. de Comercio	535,450	0.95	99.55
12	HSBC Bank Perú	256,644	0.45	100.00

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú. <www.sbs.gob.pe>.

En julio de 2007, el Banco de Crédito del Perú lidera la participación de los bancos en el mercado de los créditos con un 29,29%. Si se añade la participación del Banco Continental-BBVA, se obtiene una participación conjunta de 56,63%, destacando que los cuatro bancos más grandes tienen casi la totalidad del mercado, con una participación sumada de 82,47%. Estas cifras convierten al Perú en el país de mayor concentración de todo Latinoamérica.

Si se analiza el desarrollo de la participación en los créditos de los 3 bancos más grandes, puede apreciarse su tendencia creciente, escalando de 62,94% en el año 2001 a 73% de participación en julio del 2007.

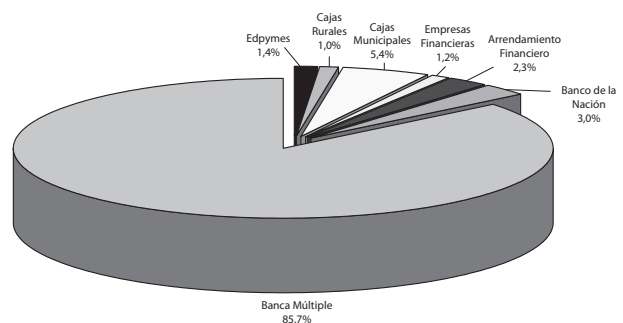
Cuadro 1. Evolución de la participación de los 3 bancos más grandes



Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú.

Aunque existen otras instituciones de ahorro y crédito, como las 13 cajas municipales y las 12 cajas rurales, estas representan un porcentaje muy pequeño de la participación del mercado. Si se analiza desde el punto de vista de los créditos, el Cuadro 2 muestra que el 85,7% de todos los créditos del sistema se concentran en la banca múltiple, el 5,4% en las cajas municipales, el 3% en el Banco de la Nación (banco estatal), y el resto en cajas rurales, financieras, empresas de

Cuadro 2 Participación en el Sistema Financiero



Fuente: Boletín consolidado SBS, julio de 2007

leasing y las EDPYME (Entidad de Desarrollo para la PYME).

2. Reforma: derecho a elegir banco

En el Perú, el empleador es quien elige el banco donde se abonan los sueldos, y no el empleado. En Estados Unidos y Europa el empleado es quien tiene el derecho de elegir el banco donde desea que le abonen el sueldo. Esta es una de las mayores imperfecciones del mercado, una de las que más contribuye a la concentración bancaria. Entonces los bancos priorizan sus servicios a las empresas, más aun si estas son grandes, pues significan mayor número de empleados en planilla. Si a eso se suma que hay costes de transacción que encarecen el traspaso de fondos de un banco a otro que elige el propio empleado –como es el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)–,¹ los costes de transferencia o el riesgo a recibir billetes falsos, al final los empleados optan por permanecer en el banco que eligió su empleador y no en aquel que más les satisface.

¹ El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) fue implementado el 26 de marzo de 2004. En la actualidad, la tasa de dicho impuesto es de 0,08% y se aplica a los retiros o depósitos realizados en cualquier institución del sistema financiero.

En Argentina una norma específica que a partir de marzo del 2000 las empresas que cuentan con más de cincuenta trabajadores están obligadas a depositar los sueldos en los bancos que elijan sus empleados. Otros países latinoamericanos ya están practicando lo mismo.

Esta grave imperfección del sistema financiero peruano no permite que los nuevos bancos ingresantes puedan ofrecer cuentas nómina a los consumidores y determina que la obtención de los clientes bancarizados —que principalmente son los empleados de las empresas— sea muy difícil. Como consecuencia los bancos líderes en participación tienen rentabilidades altísimas de forma sostenida; superan así el 30% de rentabilidad sobre patrimonio (Banco de Crédito, 31,03%; BBVA Continental, 34,40%; y Scotiabank, 31,86%, a julio de 2007). El atractivo de dichas rentabilidades hace que muchos bancos pongan la mirada en el Perú, pero la marcada rigidez y concentración del mercado finalmente ha motivado su salida (caso del Bank Boston, BSCH, BNP París, entre otros).

2.1 Análisis de la transparencia y prestamistas informales

Otro de los problemas que afecta la utilización del sistema financiero es la falta de transparencia en la información de las tasas de interés. En el Perú, los consumidores de préstamos hipotecarios, préstamos de consumo, tarjetas de crédito y compras en casas comerciales no saben cuál es el verdadero precio que están pagando y no tienen la posibilidad de comparar el precio de los servicios que ofrecen las diferentes empresas, ya que cada una tiene distintas formas de cobrar a sus clientes. El artículo 9 de la Ley del Sistema Financiero (ley 26702) señala que «Las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, comisiones y gastos para sus operaciones activas y pasivas y servicios». Este artículo establece que no haya ningún tipo de restricción ni topes en las comisiones que atentan contra la

competencia, como la precancelación anticipada o traspaso de un crédito hipotecario. Aunque rige normativa que indica que toda comisión debe estar justificada, todo ello se interpreta de forma muy subjetiva. Además no existe estandarización en los cargos y comisiones adicionales que se cobran al consumidor, lo que eleva el grado de complejidad de cálculo del costo final del producto o servicio financiero.

Entre las prácticas habituales que dificultan el cálculo de la tasa de interés final que se le cobra al usuario del producto financiero figura la forma de expresar la tasa de interés —se suele usar tasas mensuales o tasas anuales según convenga a la institución— y la fijación de comisiones adicionales a la tasa de interés. Esta última práctica es tan abusiva en la mayor parte de las instituciones que eleva en promedio 2,25% la tasa de interés de los créditos hipotecarios. Otro ejemplo alude a una empresa financiera que anuncia todas las semanas en los principales periódicos una tasa de crédito vehicular de 6,99%, cuando en realidad la Tasa Anual Equivalente (TAE) de dicho crédito es 17%, según se publica en la web del ente regulador, la Superintendencia de Banca y Seguros (www.sbs.gob.pe).

En la actualidad, no existe normativa que regule las operaciones fuera del sistema financiero —cooperativas, asociaciones, tiendas de electrodomésticos o casas de préstamos—. Se entiende por operaciones ajenas al sistema financiero, las realizadas por personas naturales o jurídicas en instituciones que no estén supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS); estas se clasifican en semiformales —casas de préstamos o casas comerciales— e informales —por ejemplo, familiares, agiotistas o prestamistas profesionales, comerciantes, asociaciones de ahorro y crédito—. En España se introdujo la Ley 7/1995 sobre Crédito al Consumo, que obliga a que toda persona natural o jurídica que realice algún contrato de préstamo se adecue a la norma.

Los casos pueden ser escalofriantes. En febrero del 2006, en el Congreso COMPAL de INDECOPI se expuso cómo una empresa dedicada al préstamo pignoraticio en 35 sucursales cobraba 330% de TAE, cuando la información que brindaba a sus clientes refería que les cobraba un 1,5% de interés mensual más 9,5% mensual de gastos, costes de transporte y seguridad, más el IVA (de 19%). Otro ejemplo señalaba a una casa de préstamos perteneciente a un banco extranjero que cobraba una TAE de 306% por un préstamo de cuotas semanales. Más asombroso fue el caso de una cadena de tiendas de electrodomésticos que financiaba los artefactos en cuotas semanales a una TAE de 803%, que, por supuesto, los clientes no son capaces de calcular.

Reformas por realizar

Definición y estandarización del nombre de las comisiones y tarifas

Son pocas las instituciones que dan información al público, ya sea en las agencias o mediante la Web; además, en la mayoría de los casos, los significados de las diferentes comisiones y tarifas son difíciles de comprender por el consumidor.

No existe estandarización en los cargos y comisiones adicionales que se cobran al consumidor, lo que eleva el grado de complejidad de cálculo de la Tasa de Costo Efectivo del producto o servicio financiero. La normativa vigente da libertad de fijar tasas y comisiones, pero esa libertad no se vería alterada en absoluto si se estandarizara los nombres.

Por otro lado, el formato de los tarifarios que se ofrece al público en Internet o en las agencias, no es uniforme y contiene información muy compleja y confusa. Sería recomendable sistematizar la presentación de los portes, tarifas y comisiones en favor del usuario.

Agrupación de comisiones y tarifas

Existen dos tipos de tarifas: las internas de la institución y las que se brindan al usuario. Por ejemplo, en un crédito hipotecario, la institución financiera (IF) cobra por tasación, estudio de títulos, gastos notariales y gastos registrales, y estas comisiones difieren en cada una de las instituciones. Sería recomendable establecer una tarifa total que englobe el costo de toda la tramitación inicial del crédito hipotecario y brindarla al usuario, independientemente que el banco tenga otras tarifas internas para contabilizar sus costes.

Si estas agrupaciones se practicaran en todos los productos, se reduciría la complejidad y la confusión del usuario, quien podría comparar más fácilmente.

Para ello, compete a los entes supervisores regular dichas agrupaciones para crear un mercado más transparente.

Nombre de la Tasa de Costo Efectivo

La Tasa de Costo Efectivo es la tasa de interés que verdaderamente le importa al consumidor. Dicha tasa debe ser nombrada de forma sencilla, y siempre que se indique una tasa debe ser esa, ya que la población carece de conocimientos financieros y no tiene facultades para calcularla.

El nombre que se le ha dado en el Perú —se le designó como tasa de costo efectivo desde finales del 2004 y a la fecha no hay siglas oficiales para dicha tasa— se aleja de toda denominación común que pueda ser entendida por el usuario y de la tendencia internacional. En Estados Unidos y el Reino Unido rige el *Annual Percentage Rate* (APR) o Tasa de Interés Anual para operaciones activas y *Annual Percentage Yield* (APY) o Tasa de Rentabilidad Anual. En el caso español se le designó como Tasa Anual Equivalente (TAE) tanto para operaciones activas como pasivas.

En el Perú, debido a la escasa cultura financiera se podría designar a dicha tasa con el nombre de Tasa de Interés Anual, con sus siglas TIA —o Tasa Anual de Interés, con sus siglas TAI— tanto para operaciones activas como pasivas, de forma que en la publicidad el usuario identifique claramente que esa es la tasa de interés en términos anuales.

En caso que dicha propuesta no sea considerada oportuna, sería recomendable realizar un estudio de mercado para analizar qué denominación es la que más se identifica con la comprensión del consumidor.

Publicidad de la Tasa de Costo o Rendimiento Efectivo

Es necesario informar al usuario de la Tasa de Costo o Rendimiento Efectivo en la publicidad y medios. En los productos que sea necesario estandarizar, habría que fijar un monto y un plazo determinado —siempre que la publicidad no informe claramente de otro monto o plazo— para que de esa forma el consumidor tenga la oportunidad de valorar las diferentes Tasas de Costo o Rendimiento Efectivo de los productos disponibles en el mercado.

Sobre la regulación de las empresas ajenas al sistema financiero

En la actualidad, no existe normativa que regule las operaciones fuera del sistema financiero, lo que hace necesaria la regulación del crédito que otorgue toda persona natural y jurídica. Es recomendable considerar como modelo la legislación de otros países, como España, cuya Ley de Crédito al consumo obliga la adecuación de toda persona natural o jurídica a dicha norma; se regularía así la actividad crediticia.

Institución reguladora

Es necesaria una institución que asuma el rol y la responsabilidad de supervisar adecuadamente a las

empresas no reguladas. Es indudable que los entes supervisores del sistema financiero son el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca y Seguros. Esta última es además la institución especializada en la supervisión directa de las IF, por lo que sería la candidata idónea para supervisar la actividad financiera de entidades ajenas al sistema financiero.

3. CONCLUSIONES

Para lograr el bienestar del consumidor, es necesario reformar la Ley de protección al consumidor, Ley de publicidad y reglamentos de transparencia. Adicionalmente, es necesaria la regulación de las empresas ajenas al sistema financiero mediante las leyes de protección al consumidor y la Ley de publicidad, o en su defecto sería recomendable la creación de una Ley de crédito al consumo.

Para lograr dicha mejora, también es importante que existan entes supervisores especializados que ejerzan la autoridad necesaria para el beneficio de los consumidores, y además que las multas y sanciones por incumplimiento de las normas tengan una magnitud que obligue a las IF a adecuarse plenamente a las normas de publicidad y transparencia.

En la medida que el consumidor reciba mejor información y más transparente, se logrará:

- Mayor uso del sistema financiero, lo cual incrementaría los niveles de bancarización y el porcentaje de la población con cuentas en las IF
- Disminución en el número de reclamos provocados por la falta de información y la confusión del consumidor
- Activación del consumo por encontrar los consumidores canales claros de financiación de sus compras
- Mayor uso de los productos financieros e incremento en el número de usuarios de dichos productos, lo cual beneficiaría a las IF percibidas por los consumidores como más confiables y transparentes

Bibliografía consultada

ALVARADO, Javier, Felipe PORTOCARRERO, Carolina TRIVELLI, Efraín GONZALES, Hildegardi VENERO y FRANCISCO GALARZA

2001 *El financiamiento informal en el Perú*. Lima: IEP.

ASOCIACIÓN DE BANCOS DEL PERÚ (ASBANC)

Boletín Financiero, año 12, N° 49. Junio 2006.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

El costo del crédito en el Perú: revisión de la evolución reciente. Junio 2006. <http://www.bcrp.gob.pe/bcr/dmdocuments/Publicaciones/Wpapers/DT2006_004.pdf> (07/11/2007 12:54 p.m.).

SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP (SBS)

Información de productos financieros <<http://www.sbs.gob.pe/PortalSBS/inpublico/faq.htm>> (30/10/2007 4:51 p.m.).

Legislación peruana

«Ley N° 26702. Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros». *El Peruano*, 9 de diciembre de 1996.

«Ley N° 28587. Ley de protección al consumidor en materia de servicios financieros». *El Peruano*, 21 de julio de 2005 (vigente a partir de 20 de agosto de 2005).

«Resolución de Superintendencia N° 1765-2005-SBS. Reglamento de transparencia de información y disposiciones aplicables a la contratación con usuarios del sistema financiero». *El Peruano*, 2 de diciembre de 2005.

«Decreto Supremo N° 039-2000-ITINCI. Textos únicos ordenados de las leyes de protección al consumidor, de represión de la competencia desleal y de normas de la publicidad en defensa del consumidor». *El Peruano*, 11 de diciembre de 2000.

«Decreto Legislativo N° 716. Ley de protección al consumidor». *El Peruano*, 9 de noviembre de 1991 (vigente a partir de 9 de diciembre de 1991).

«Decreto Ley N° 26122. Ley de represión de la competencia desleal». *El Peruano*, 30 de diciembre de 1992.

«Decreto Legislativo N° 691. Normas de la publicidad en defensa del consumidor». *El Peruano*, 6 de noviembre de 1991 (vigente a partir de 5 de diciembre de 1991).

Otras legislaciones

ESPAÑA

Ley 7/1995, de Crédito al Consumo, de 23 de marzo de 1995 (BOE de 25 de marzo de 1995). <<http://civil.udg.es/normacivil/estatal/contract/Lcc.htm>> (30/10/2007 4:57 p.m.).

Banco de España

«Tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las entidades de crédito». Orden de 12 de diciembre de 1989 (BOE de 19 de diciembre de 1989). <www.bde.es/informes/be/merecla/2003nor.pdf> (30/10/2007 5:26 p.m.).

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)

6500 - FDIC CONSUMER PROTECTION

<<http://www.fdic.gov/regulations/laws/rules/6500-400.html>> (30/10/2007 4:42 p.m.).