

UNIVERSIDAD ANTONIO RUIZ DE MONTOYA

Facultad Ciencias Sociales



**LA SUPERVISIÓN ADECUADA DE LAS ACTIVIDADES
FINANCIERAS QUE REALIZAN LAS COOPERATIVAS DE
AHORRO Y CRÉDITO NO AUTORIZADAS A CAPTAR
RECURSOS DE PÚBLICO**

Tesis para optar el Título Profesional de Abogada

Presenta la Bachiller:

ADRIANITA DARIA FLORES MONTES

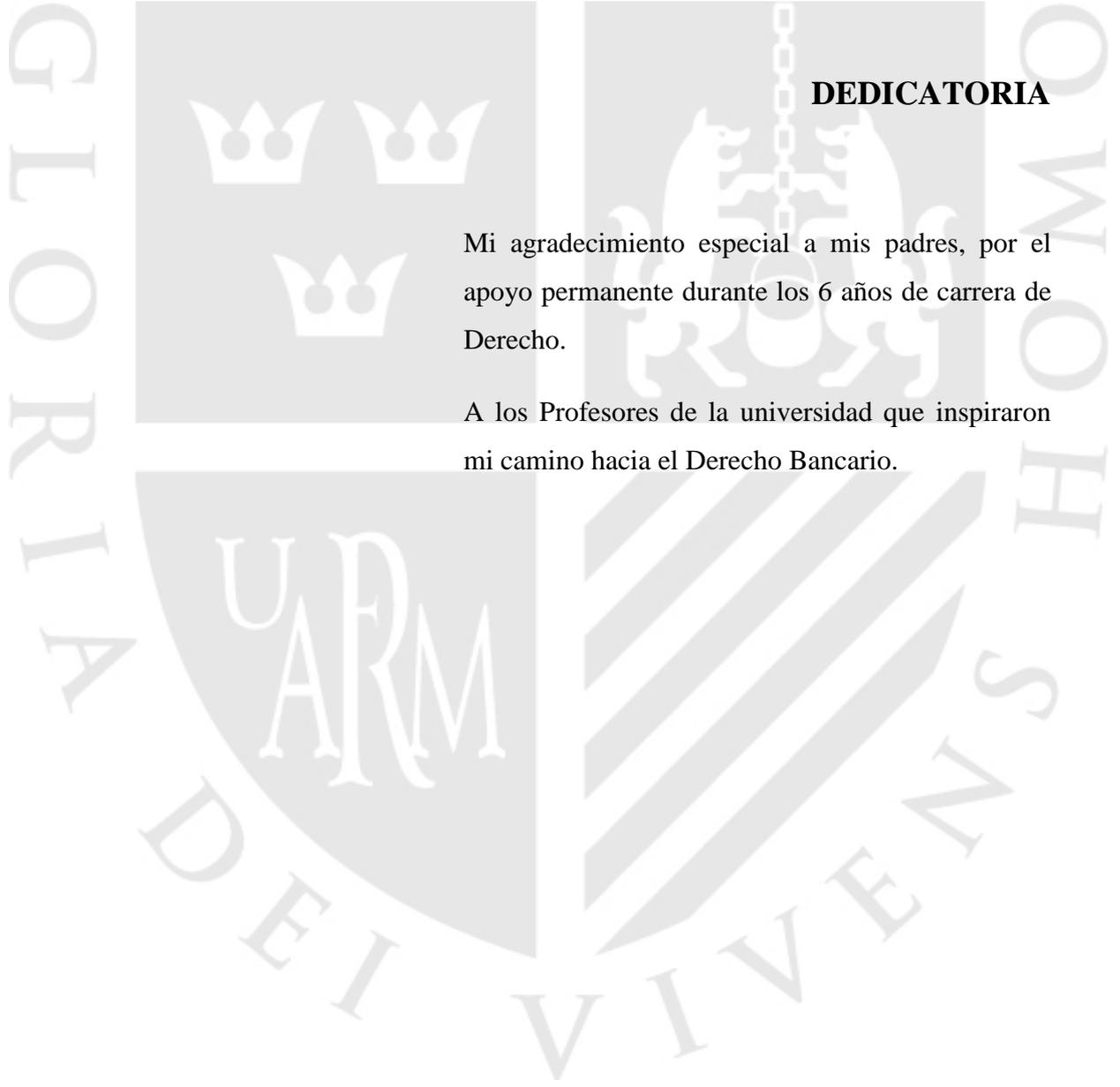
Presidente: Isabel Berganza Setién

Asesor: Denis Romani Seminario

Lector: Walter Álvarez Meza

Lima- Perú

Agosto de 2019



DEDICATORIA

Mi agradecimiento especial a mis padres, por el apoyo permanente durante los 6 años de carrera de Derecho.

A los Profesores de la universidad que inspiraron mi camino hacia el Derecho Bancario.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación muestra el desarrollo de las Cooperativas de ahorro y crédito en el Perú, las cuales durante años han sido reguladas por la Ley General de Cooperativas. Actualmente han tomado protagonismo por su crecimiento en el sector financiero, pues reciben cantidades importantes de ahorro y desembolsan créditos constantes, hecho que inevitablemente necesita una regulación prudencial y una adecuada supervisión especializada. Por ello, la investigación tiene como objetivo evidenciar la importancia que tiene mejorar la regulación y por ende la supervisión de las Cooperativas de ahorro y crédito con el propósito de proteger el dinero de los socios cooperativistas. De manera que el sector cooperativo pueda brindar servicios financieros adecuados.

Asimismo, se pueda evitar actos contrarios a la ley, como consecuencia de la ausencia una regulación y falta de supervisión, hecho que se traduce en la necesidad de plantear un nuevo modelo de supervisión que tenga en cuenta la realidad actual de las Cooperativas de ahorro y crédito. Por tanto, se planteará la importancia de implementar una supervisión basada en riesgos. Pero, antes de presentar este enfoque de supervisión, el análisis de la tesis será sobre la base de la ley N° 30822 aprobado, pero no aplicada dentro de las Cooperativas de Ahorro y crédito. Es decir, el desarrollo de la investigación tendrá un límite y este será hasta antes de la vigencia de la ley.

Palabras Clave: Supervisión, Regulación, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo

ABSTRACT

The research essay presents the development of the Credit Unions in Peru, these have been regulated by the General Law of Cooperatives. These Have now taken a leading role in their growth in the financial sector, as they receive significant amounts of saving and disburse constant credits, this fact needs a prudential regulation and an appropriate supervision.

Therefore, the aim of the research is to demonstrate the importance of improving regulation and the supervision of credit unions in order to precaution the money of the cooperative memberd. So that the cooperative sector can provide appropriate financial services.

Additionally, acts contrary to the law can be avoided as a result of the lack of regulation and supervision. This fact means the need to raise a new supervisory model that takes into account the current reality of the Credit Unions.

Therefore, the importance of implementing risk- based supervision will be raised. But before the presentation of this supervisory model, the analysis of the thesis will be based on law N° 30822 approved but not applied within the Credit Unions.

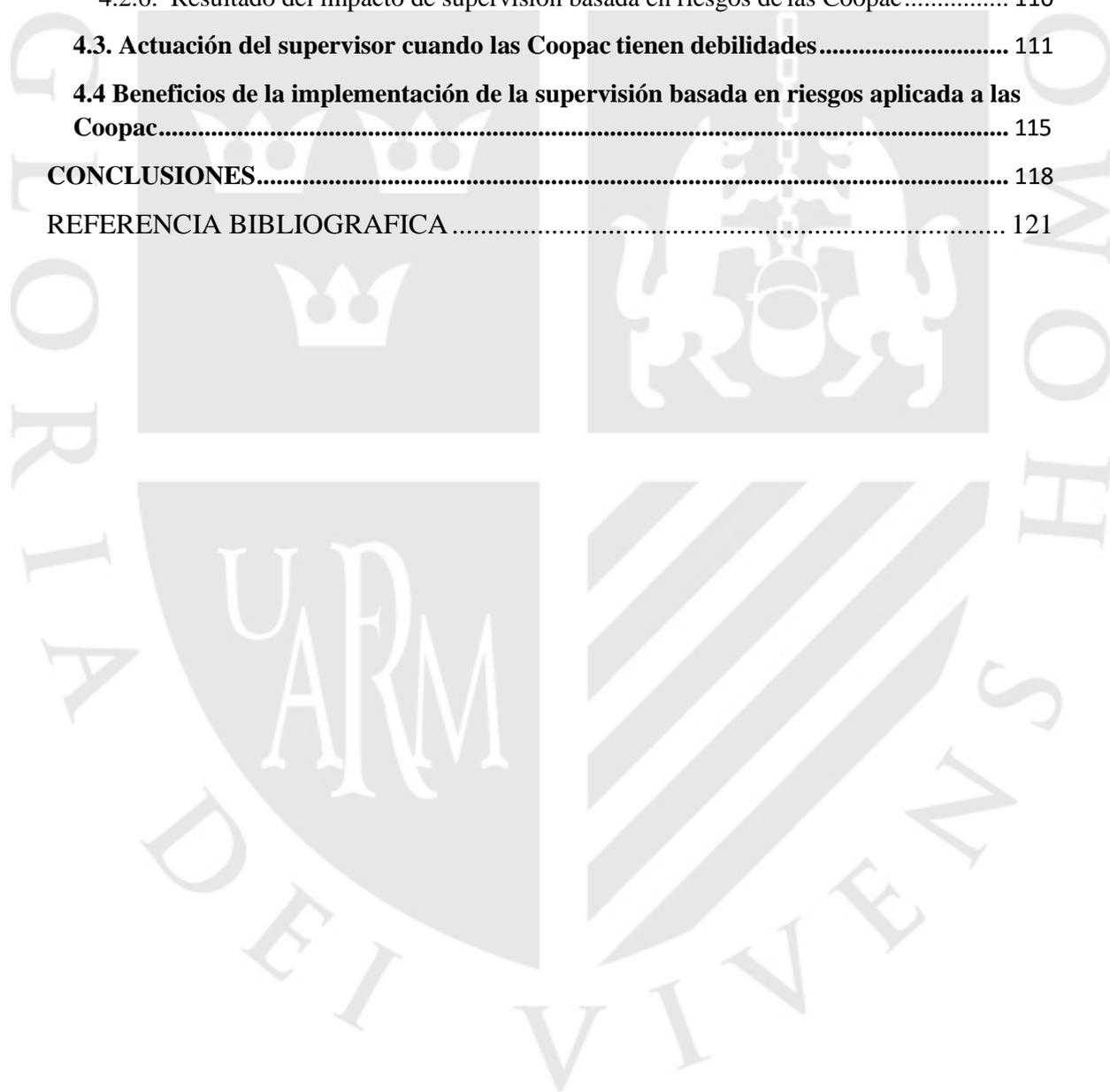
KEYWORDS: Supervision, Regulation, Credit Unions, Superintendence of banking and insurance, AFP, Cooperative Deposit Insurance Fund

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	11
CAPITULO I:	15
EVOLUCIÓN DE LA MONEDA Y EL SISTEMA FINANCIERO	15
1.1. Antecedentes Históricos de la Evaluación de la Moneda	15
1.1.1. La Moneda y las funciones que cumple dentro de la Economía	16
1.2. Breve Historia del Sistema Financiero, Funciones y Estructura	19
1.3. La importancia de la Regulación y Supervisión en el Sistema Financiero	22
1.3.1. Tipos de Regulación.....	26
1.3.2. La Supervisión Financiera.....	29
1.3.3. Pilares Fundamentales para una Supervisión Eficaz	30
1.4. Instituciones Financieras Reguladas en Perú y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	35
1.4.1 La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones	36
1.4.2. Empresas que conforman el sistema Financiero Peruano	39
CAPÍTULO II	44
LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO EN PERÚ	44
2.1.1. Objetivos de las cooperativas	47
2.1.2. Características de las cooperativas	49
2.1.3. Tipos de Cooperativas:.....	50
2.2. Historia de las Cooperativas en Perú	52
2.2.1. Tipos de Cooperativas en Perú.....	54
2.2.2. Marco Legal de las Cooperativas en Perú	58
2.3. Las Cooperativas de Ahorro y crédito en Perú	60
2.3.1. Situación actual de la regulación de las Cooperativas de ahorro y Crédito.....	64

2.3.2. Situación actual de Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y crédito	66
2.4. Problemática por la ausencia de regulación especializada y falta de supervisión para las Cooperativas de Ahorro y Crédito.....	72
CAPÍTULO III.....	78
ACTUAL RÉGIMEN DE SUPERVISIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO EN EL PERÚ NO AUTORIZADAS A CAPTAR RECURSOS DEL PÚBLICO: LEY N° 30822	78
3.1. Nueva Ley N° 30822, de las Cooperativas de Ahorro y Crédito	78
3.1.2. Supervisión delegada y los principios cooperativos aplicados a la supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito	79
3.2. Niveles de Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito.....	80
• Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 1.....	84
• Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 2.....	85
• Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 3.....	86
3.3. Creación de un Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo exclusivo para las Coopac (FSDC).....	87
3.3.1. El Consejo de Administración y sus funciones	88
3.4. Creación del Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público	89
3.4.1. Procedimiento para el registro de una Cooperativa de Ahorro y Crédito.....	90
3.5. Proceso de Intervención e Infracciones y Sanción de una Cooperativa de Ahorro y Crédito.....	91
3.6.1. Insuficiente supervisión en el nivel 1 del esquema modular de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a captan recursos del público	94
3.6.2. Dificultades geográficas para la supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito alejadas de lima y en provincias.....	95
3.6.3. Desigualdad en la entrega de Aportaciones de los niveles 1, 2, 3 y exclusión al Fondo de Seguro de Depósito general constituido por todas las entidades financieras supervisadas por la SBS.....	97
CAPITULO IV:.....	99
LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS APLICABLE A LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO NO AUTORIZADAS A CAPTAR RECURSOS DEL PÚBLICO	99
4.1 Supervisión Basada en Riesgos como modelo de supervisión para las Coopac	99
4.1.1. Criterios importantes para la Supervisión Basada en Riesgos aplicados a las Cooperativas de Ahorro y crédito	102
4.2. Procedimiento para la aplicación de la supervisión basada en riesgos en las Cooperativas de ahorro y crédito	103

4.2.1. Observación continua y verificación completa de los riesgos de las Coopac	103
4.2.2. Programación de la SBR in situ en las Coopac	106
4.2.3. Matriz y calificación de riesgos aplicado a las Cooperativas de ahorro y crédito... ..	107
4.2.4. Verificación del manejo del control interno de las Coopac.....	108
4.2.5. Análisis de la organización y funciones del gobierno cooperativo	109
4.2.6. Resultado del impacto de supervisión basada en riesgos de las Coopac.....	110
4.3. Actuación del supervisor cuando las Coopac tienen debilidades.....	111
4.4 Beneficios de la implementación de la supervisión basada en riesgos aplicada a las Coopac.....	115
CONCLUSIONES.....	118
REFERENCIA BIBLIOGRAFICA	121



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 01: Funciones de la Moneda.....	18
Tabla N° 02: Regulación Económica.....	28
Tabla N° 03: Principios Básicos de Supervisión del Comité de Basilea	32
Tabla N° 04: Objetivos de las cooperativas.....	47
Tabla N° 05: Cooperativas de Consumo.....	56
Tabla N° 06: Coopac clausuradas por origen ilícito.....	63
Tabla N° 07: Coopac asociadas al Fondo creado por la Fenacrep.....	69
Tabla N° 08: Matriz de Riesgo... ..	107

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 01: Empresas que Constituyen el Sistema Financiero Peruana	20
Figura N° 02: Funciones del Sistema Financiero... ..	21
Figura N° 03: Regulación Financiera	25
Figura N° 04: Pilares Fundamentales de Supervisión... ..	30
Figura N° 05: Los Principios de las Cooperativas	54
Figura N° 06: Política de Estado desde la Creación de la Cooperativa	59
Figura N° 07: Evolución de los activos, colocaciones y depósitos (En millones de soles)	62
Figura N° 08: Evolución de los crédito.....	63
Figura N° 09: Riesgos Financieros... ..	73
Figura N° 10: Niveles de Supervisión... ..	82
Figura N° 11: Implementación de la Ley Coopac	82
Figura N° 12: Locales de la SBS en el Perú... ..	96

Figura N° 13: Criterios de supervisión efectiva.....103

Figura N° 14: Secuencia de las acciones correctivas..... 105



INTRODUCCIÓN

Durante varios años el sistema financiero peruano ha desarrollado grandes cambios en miras del progreso económico¹. Estos cambios han ido de la mano de los principios de regulación y de supervisión que a nivel internacional² son utilizados por las entidades bancarias, para crear estabilidad económica dentro del sistema financiero de cada país. Tal sistema financiero se encuentra constituido por empresas bancarias, las cuales realizan intermediación financiera³.

¹ La Superintendencia fue creada el 23 de mayo de 1931 bajo la denominación de Superintendencia de Bancos. La finalidad era controlar y supervisar los bancos, empresas que en ese entonces conformaban un sistema financiero pequeño y habituado a la autorregulación. El primer antecedente de una entidad supervisora fue una dependencia del Ministerio de Hacienda, denominada Inspección Fiscal de Bancos, una institución con objetivos poco definidos, que se limitaba a dar recomendaciones para corregir errores o enmendar infracciones. Visible en el siguiente link: <http://www.sbs.gob.pe/acerca-de-la-sbs/resena-historica> . Fecha de consulta (09/10/2018)

² El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, creado en 1975 por los Gobernadores de los bancos centrales del G-10, está compuesto por altos representantes de autoridades de supervisión bancaria y de bancos centrales de Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Suecia, Suiza, los Países Bajos y el Reino Unido. Sus reuniones suelen celebrarse en la sede del Banco de Pagos Internacionales en Basilea (Suiza), donde está ubicada su secretaría permanente. Visible en el siguiente link: <https://www.bis.org/publ/bcbs129esp.pdf> . Fecha de consulta (09/10/2018)

³ Gregory Mankiw en su libro Principios de Economía de 2004 menciona: Los intermediarios financieros son instituciones financieras a través de las cuales los ahorradores pueden facilitar fondos indirectamente

Actualmente, la realidad financiera nacional muestra a las cooperativas de ahorro y crédito (en adelante Coopac) como parte del sector financiero en crecimiento, ya que reciben fuertes cantidades de ahorros y también se hacen acreedores a sus socios de préstamos. Por lo cual es importante que se mejore la regulación prudencial y la supervisión de ese tipo de cooperativas.

Durante varios años las Coopac han sido reguladas por la Ley General de Cooperativas, la cual estableció funciones que las Coopac podían realizar. Sin embargo, en los últimos años por la gran captación de socios que ha tenido las Coopac, por la poca regulación de las actividades financieras que realizan y por la falta de una adecuada supervisión que proteja los ahorros de los socios, por ello, se ha empezado a debatir la propuesta de una Ley que englobe los requerimientos que son necesarios para que las Coopac brinden un mejor servicio financiero.

Por otro lado, el sistema financiero peruano, está constituido por empresas financieras, cajas municipales de ahorro y crédito, cajas rurales de ahorro y crédito, empresa de desarrollo de la pequeña y microempresa, EDPYM, entre otras, las cuales están reguladas por la Ley del sistema financiero N°26702 (en adelante ley de banca), por tanto, están supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (en adelante SBS), la cual tiene sustento constitucional.⁴

La supervisión de las Coopac actualmente está a cargo por la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (En adelante Fenacrep), la cual es un asesor técnico competencia para supervisar las operaciones financieras que realizan las

a los prestatarios. El termino intermediario refleja la idea de que estas instituciones se encuentran entre los ahorradores y los prestatarios.

⁴ Artículo 87° El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía. 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, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley. La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. El Congreso lo ratifica.

Coopac, tampoco tienen capacidad para sancionar, esto solo le corresponde a las SBS. Esta falta de supervisión efectiva a las Coopac ha afectado indudablemente en los procesos de intermediación financiera, ya que es donde lo fundamental es resguardar el dinero de los socios, es decir proteger el ahorro.

Por ello, la SBS y algunos congresistas de diferentes partidos políticos presentaron al congreso proyectos de ley en los cuales se pedía que se modificara la Ley de banca N° 26702, con la intención que las Coopac tengan una regulación especializada y una supervisión adecuada que respalde los ahorros de los socios, para que no se genere pérdidas de sus depósitos.

Posteriormente, los proyectos de ley fueron aprobados y con fecha 19 de julio de 2018 se publicó en el diario el peruano, la Ley N°30822 donde se le da la competencia a la SBS para que supervise a las Coopac que no están autorizadas para captar recursos del público. Esta ley establece puntos interesantes entre ellos, la creación de un registro nacional de Coopac, una división de niveles de acuerdo a su monto total de activos, la creación de un fondo de seguros de depósitos cooperativo en adelante (FSDC) y una serie de sanciones para las Coopac que no cumplan con la regulación⁵.

El objetivo de la investigación es mejorar la regulación prudencial y por consiguiente la supervisión con el propósito de cautelar el dinero de los socios cooperativistas, para lo cual el análisis que se realice será sobre la base de la nueva ley N° 30822, pero aún no aplicada a las Coopac. Es decir, el límite de la investigación será hasta antes de la aplicación de la ley a las Coopac.

Entonces, dada la necesidad de proteger los depósitos de los socios, se va proponer la implementación de un Enfoque de supervisión basada en riesgos (en adelante SBR), el cual mejore la calidad de gobierno cooperativo, se trate de prevenir problemas como asimetría de la información y riesgos financieros, de manera que este nuevo modelo de supervisión tiene una estrategia donde los procesos de supervisar a las Coopac deben ser desde el interior de cada una de estas.

⁵ Ley N° 30822 de fecha 19 de Julio de 2018. Visible en la siguiente página:

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30822-LEY.pdf

En el marco de la investigación, en el capítulo I se desarrollará temas básicos e importantes sobre la evolución de la moneda, el sistema financiero, la regulación y supervisión que permite que las empresas que se encuentran en el sistema financiero brinden servicios financieros que protejan el dinero de sus clientes.

Ulteriormente, en el capítulo II se presentará el desarrollo de las Coopac en el sector financiero peruano, puesto que, en los últimos años, las Coopac han logrado captar grandes cantidades de ahorros de los socios, lo que ha generado que se requiera una mejor regulación y una supervisión directa por la SBS, para ello se empezará comentando la Ley General de Cooperativas que regula a todos los tipos de cooperativas que operan a nivel nacional. También se comentará sobre la situación actual de la regulación y supervisión de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público y la problemática por la ausencia de regulación especializada y la falta de supervisión directa de la SBS.

Por otro lado, en el capítulo III se comentará sobre la nueva regulación de las Coopac, la Ley N° 30822, pues en el presente año se ha debatido sobre la falta de regulación especializada y la falta de supervisión de las Coopac. Para lo cual se analizará y comentará algunos puntos relevantes de esta nueva normativa, que le otorga competencia a la SBS para que supervise a las Coopac. Además, se explicará las dificultades que presenta la Ley N° 30822 y porque aún esta Ley no será eficaz para la supervisión de las Coopac.

Finalmente, en el capítulo IV, se planteará la implementación de un enfoque de SBR para que sea aplicado a las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, el cual trata de planteamiento con estrategias acompañadas de los principios de las cooperativas, es decir, la SBR verifica previamente a las Coopac desde el interior de estas, con análisis, evaluaciones, auditorías, monitoreo y análisis del resultado de la supervisión con el objetivo de proteger los ahorros de los socios. Por ello, este enfoque de supervisión actúa a medida de los riesgos financieros que se vayan generando, es impedir que se cree problemas de asimetría de la información y demás.

CAPITULO I:

EVOLUCIÓN DE LA MONEDA Y EL SISTEMA FINANCIERO

En el presente capítulo se expondrán conceptos relevantes para el desarrollo de la tesis, empezando desde la evolución de la moneda que es un tema importante del desarrollo de la economía mundial. De igual manera, se desarrollará una breve historia del sistema financiero, donde se encuentran todas las entidades financieras supervisadas por la SBS.

De otro lado, se mencionarán y explicarán las entidades financieras que están dentro del sistema financiero peruano, entre ellas los bancos, financieras, cajas municipales, cajas rurales, cajas de ahorro y crédito entre otros. Sin embargo, se va profundizar el tema de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, pues es el fondo de la investigación.

1.1. Antecedentes Históricos de la Evaluación de la Moneda

Desde sus orígenes el avance económico se ha ido dando de forma rustica y primitiva, estando en manos del primer ser humano (llamado homo sapiens), quien fue desarrollando sus habilidades de acuerdo con lo que veía a su alrededor.

Los primeros seres humanos tuvieron necesidades de sobrevivir, así que lo principal para ellos era encontrar alimentos para consumirlos. A medida que iba pasando el tiempo buscaban otros medios para construir su propio hogar, lo cual hizo que descubran el fuego y otros instrumentos rústicos.

Hay que mencionar también que a través de los años las primeras civilizaciones se iban descentralizando, lo cual provocó que algunas se dedicaran a la caza otras a producir cebada trigo entre otros. Entonces como no todos producían lo mismo había la necesidad de hacer una especie de intercambio de productos.

Por otro lado, el ser humano tenía como actividad productiva principal la recolección y ganadería, actividades que le permitían conseguir alimentos para sobrevivir. Es así como López y Ambrosini (2012) señalan que:

“El primer paso que el hombre dio en esa dirección fue el intercambio de productos o trueque, es decir, cambiar lo que un individuo tenía y no necesitaba, por lo que otro tenía y tampoco necesitaba, pero el primero sí. Esta actividad permitió la especialización productiva”. (p. 13-14)

Por ello, es relevante mencionar que el origen de la economía se encuentra en las primeras civilizaciones, ya que permite conocer la necesidad que hubo en crear un sistema económico - medio de pago estable que beneficie al ser humano de aquel tiempo. Este sistema de intercambio es el llamado trueque que es un medio para intercambiar productos como hierbas, trigo, cereales entre otros. Para las primeras comunidades fue un medio importante, pues ayudaba al hombre a conseguir alimentos para su subsistencia.

1.1.1. La Moneda y las funciones que cumple dentro de la Economía

Posteriormente, apareció la moneda como medio de pago, con el cual se adquiere bienes y servicios en el mercado. Por ello, en la actualidad la moneda constituye el medio de pago principal, dejando de lado las formas de pago de antaño como las semillas, hierbas, menestras y ganado. Así pues, Blossiers (2016) señala que la moneda:

“Es una pieza de un material resistente, normalmente un metal acuñado en forma de disco, que se emplea con medida de cambio (dinero) por su valor legal o intrínseco”
(...)

Su nombre proviene del latín “moneda”, debido a que la casa en donde se acuñaban en Roma estaba anexa al templo de la Diosa Juno la Avisadora o Juno Moneta,

encontrándose esta actividad bajo su protección. A este lugar donde se realiza la acuñación de monedas se le conoce con el nombre de “ceca” o “Casa de Moneda”.

Las primeras monedas fueron acuñadas con carácter oficial, en Lidia (hoy Turquía), un pueblo de Asia Menor, aproximadamente entre los años 680 y 560 A.C.

Fue probablemente durante el reinado de Ardis de Lidia cuando los lidios empezaron a acuñar moneda, aunque algunos numismáticos han propuesto fechas anteriores o posteriores, como el reinado de Giges de Lidia o el de Cresus “El Opulento”.

En Mohenjo-Daro, actualmente en Pakistán, se han encontrado monedas que datan de 2900 AC. (...). En China en la Región del antiguo reino de Loulan, en 1979 y 1980 fueron descubiertas algunas monedas que al parecer datan de periodo Mesolítico, es decir, que habrían sido acuñadas antes del año 5000 AC. (p. 48-50)

La evolución de la moneda fue importante para la civilización, puesto que a partir de esa forma se le dio valor a una moneda de material resistente que serviría para adquirir bienes y servicios, este fue un gran paso para la comercialización entre estas comunidades.

En este período el desarrollo de la económica se da con mayor fuerza, ya que la moneda permitió que las primeras comunidades puedan acceder de forma rápida al intercambio de productos o como se llamaría en la actualidad, acceder a la compra y venta de mercancías. Para poder acceder a comprar alimentos y para la adquisición de bienes, la moneda se presentaba como una opción rápida y eficaz, fue un gran avance como medio de pago que favoreció en las comunidades que estaban sujetas a la actividad del trueque, dado que era una forma organizada de poder acceder a servicios y productos necesarios para la subsistencia de una persona. Actualmente, la moneda es un medio de pago para comprar, pagar, adquirir. A continuación, las funciones de la moneda:

Tabla N° 1: Funciones de la Moneda

Funciones generales de la moneda	La Moneda y las funciones que cumple dentro de la economía
La moneda como unidad de medida: sirve como símbolo contable.	Medida de Valor: es la medida que le damos a las cosas puede ser representado por medio de las unidades.
La moneda como unidad de cambio: Sirve para intercambiar cosas es decir bienes, productos y servicios.	Instrumento de adquisición directa: puesto que permite adquirir cualquier bien en función de su valor.
La moneda como forma de liberación de obligaciones: es una de las formas más comunes de extinguir obligaciones provenientes de una relación legal o contractual.	Instrumento de liberación de deudas: debido a que tiene una fuerza cancelatoria de las mismas al constituirse en un medio de pago reconocido legalmente.
La moneda como unidad de cuenta: Sirve como símbolo monetario para efectuar las transacciones económicas en el país.	Medio de atesoramiento de riquezas: se puede atesorar para necesidades futuras debido a que conserva indefinidamente su valor.
La moneda como medio de ahorro: Se expresa en la moneda del país en nuestro caso el sol.	
La moneda como medio de pago por excelencia: Sirve para realizar una de las formas de la extinción de las obligaciones desde el punto de vista del derecho civil.	

Fuente: Blossiers, 2006, pg. 51

Cuadro: Elaboración Propia

Durante la evolución de la moneda surge el concepto inicial de intermediación financiera, de una manera rustica, pues no se utilizaba dinero directamente, sino que dicho intercambio era a través de productos como alimentos o ganado, entre otros. Según, López y Ambrosini (2012) mencionan que:

“la intermediación se llevó a cabo mediante préstamos en bienes–mercancía, que eran transferidos a otras personas para que los empleara. De esta manera se tenía mayor cantidad de recursos aplicados a la producción y se incrementaba la riqueza de la sociedad”. (p.21)

En efecto, el intercambio de recursos entre los seres humanos se hacía a través del ganado, alimentos como hierbas silvestres entre otros. Estos debían ser devueltos con mayor cantidad como interés a lo que se había prestado. Por ejemplo: si una persona prestaba una tonelada de trigo, posiblemente el que lo recibía tendría que haber devuelto una tonelada y media como interés a lo prestado.

La intermediación financiera, desde algunos conceptos en sus inicios ya tiene importancia. En la actualidad la relevancia de la intermediación se da a través de los depósitos y ahorros de las personas, así como la adquisición de recursos por parte de las personas que carecen de dinero y que requieren de préstamos, los mismos que se

encuentran sujetos a lo que hoy se denomina intereses como manera de devolver no solo el préstamo, sino la utilidad que la entidad financiera genera como ganancia.

En definitiva, la moneda fue un gran avance en la economía mundial, ya que es un medio de pago a nivel internacional que ha mejorado y facilitado la vida de la sociedad, pues la moneda tiene distintos valores que puede ser cambiado por algún producto de acuerdo con el precio o costo de este.

Entonces hay que resaltar que el trueque y la moneda son antecedentes del desarrollo que posteriormente se da dentro del sistema económico, pues empiezan aparecer empresas financieras que requieren estar dentro de un sistema que las clasifique y las ordene de manera adecuada con normas y una apropiada fiscalización.

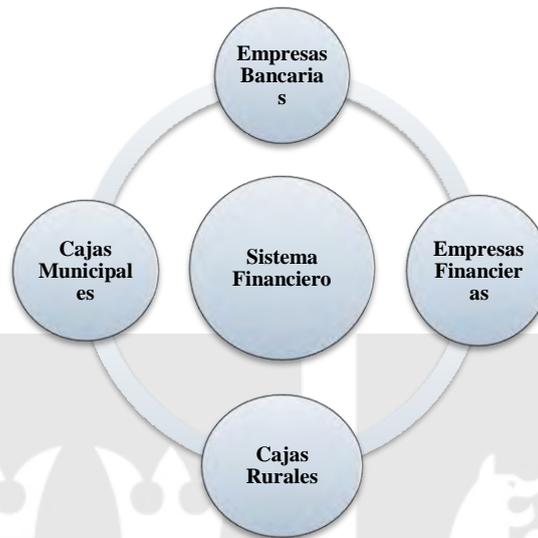
1.2. Breve Historia del Sistema Financiero, Funciones y Estructura

El sistema financiero está constituido por empresas bancarias con fines de lucro, ya que realizan actividades financieras que generan rentabilidad, es decir, “está formado por las instituciones de la economía que ayudan a coordinar los ahorros de una persona con la inversión de otra” (Mankiw, 2004, p. 349)

Estas operaciones financieras involucran a los bancos, financieras, cajas municipales, cajas rurales entre otros. Todos ellos están dentro del Sistema Financiero, por lo cual realizan intermediación financiera. También, el Banco Mundial (1989) define que los sistemas financieros “proveen servicios de pago y permiten movilizar el ahorro y asignar el crédito, además de limitar, valorar, sumar e intercambiar los riesgos resultantes de esas actividades”. (p.12)

Este concepto del Banco Mundial es pertinente, pues señala la importancia que tiene la movilización del ahorro de los clientes financieros, ya que con esos ahorros el dinero empieza a ser entregado a personas naturales y jurídicas que lo requieren para crear intereses que sean fuente de crecimiento económico.

Figura 01: Empresas que Constituyen el Sistema Financiero Peruano



Asimismo, es importante mencionar la conformación de los sistemas financieros sobre ello, Martínez (1994) señala lo siguiente:

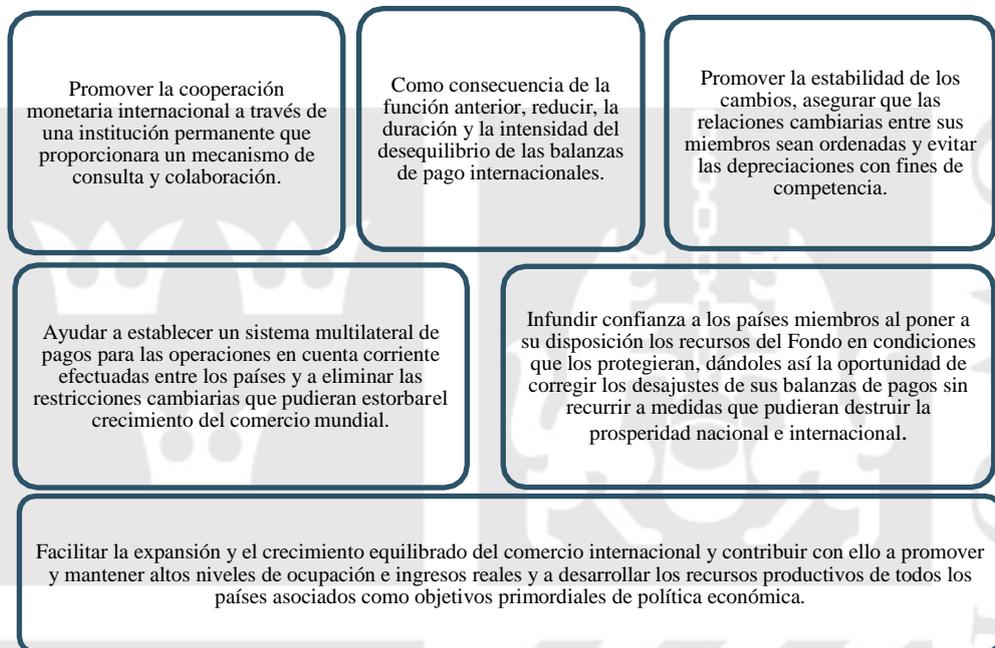
“conformados por las autoridades que los gobiernan, regulan, supervisan y las instituciones que operan en los mercados de ahorros, la inversión, el crédito y los servicios auxiliares de los mismos. Por ello, su función económica fundamental es la de proveer de recursos financieros a la economía, canalizando los excedentes de las unidades superavitarias hacia las deficitarias en condiciones de eficiencia y seguridad adecuados. (p.67)

En el caso peruano, las entidades que conforman el sistema financiero, son cajas rurales, cajas municipales, financieras, entre otras, las cuales están supervisadas por la SBS, organismo competente encargado de supervisar a estas entidades financieras, que realizan actividades financieras que implican riesgos financieros.

Por otro lado, las actividades que realizan solo las entidades financieras autorizadas a brindar servicios financieros, son importantes no solo para el crecimiento del capital de los bancos, sino también para el sector económico de cada país. Por ello, la importancia del sistema financiero, pues organiza a todas las entidades financieras en un solo bloque, en el cual los bancos, cajas, entidades financieras deben cumplir con la regulación establecida y dejar ser supervisadas por la SBS, de manera que ello genere confianza en los clientes. Para el sistema financiero internacional lo importante es mantener la estabilidad de las empresas bancarias que están dentro de ella, con el fin de un crecimiento económico adecuado que permita asegurar el equilibrio de las empresas

financieras. Así pues, (Barra y García, 2013, P.45) señalan otras funciones del sistema financiero Internacional entre los cuales los siguientes:

Figura N° 02: Funciones del Sistema Financiero



Cuadro: Elaboración propia

Lo que el autor menciona es que el sistema financiero internacional le da importancia a la cooperación monetaria internacional para mantener los niveles de ingresos estables que faciliten y aseguren el avance hacia un crecimiento mundial a nivel económico. Ello es importante, ya que señala que el avance que tenga el sistema financiero, se dará a través de los ingresos a nivel financieros.

Para concluir, es necesario mencionar que el sistema financiero contiene un conjunto de mercados financieros⁶, los cuales requieren de una regulación prudencial y una supervisión eficiente, es decir, reglas que permitan que las operaciones financieras de las empresas bancarias que están dentro del sistema financiero se lleven de manera regular.

⁶ Gregory Mankiw en su libro Principios de Economía de 2004 menciona: los mercados financieros son instituciones a través de las cuales las personas que quieren ahorrar pueden ofrecer fondos directamente a las que quieren pedir préstamos.

1.3. La importancia de la Regulación y Supervisión en el Sistema Financiero

La regulación y la supervisión en el sistema financiero son instrumentos relevantes para el estabilidad financiero, pues son fundamentales para el proceso de la intermediación financiera, puesto que la regulación permite administrar y limitar las conductas de los bancos, es decir, evita que las entidades financieras actúen en desorden provocando riesgos financieros con lo cual generan desconfianza del cliente.

Mientras que la supervisión es el complemento para que la regulación se cumpla, de manera que entre estos instrumentos financieros creen la estabilidad de todas las entidades financieras, estos elementos son importantes para el desarrollo de las actividades financieras que se realicen y sirven de refuerzo para brindar un servicio eficaz a los clientes. Además, se debe agregar que “esta regulación nació a principios de los años 70, posterior a que se percibiera la necesidad de definir reglas de carácter general que aseguraran la solvencia de los bancos que poseían una actividad internacional creciente” (González y Solís, 2012, p. 108)

En efecto, la regulación financiera es esencial para que las entidades financieras tengan un orden en el manejo de operaciones financieras, inversiones y disminuyan riesgos. Estos movimientos bancarios a nivel mundial requerían de un sistema de normas o reglas que regulen el sistema bancario- financiero, por lo que, a finales del siglo XIX, se creó el Comité de Basilea (en adelante CB) encargada de analizar las operaciones financieras, para proponer nuevos elementos que permitan detectar riesgos que se puedan solucionar durante la intermediación financiera. El CB está constituido según el Banco de Pagos Internacionales (2003) de:

“los miembros del BCBS son organismos con potestades directas de supervisión bancaria y bancos centrales. Mediante consulta previa con el Comité, el presidente del BCBS puede invitar a otros organismos a participar como observadores en el BCBS”.
(p. 1-2)

Hay que mencionar además que el Banco de Pagos Internacionales (2013) señala que el CB es:

“Es el principal organismo normativo internacional para la regulación prudencial de los bancos y constituye un foro de cooperación en materia de supervisión bancaria. Su mandato es mejorar la regulación, la supervisión y las prácticas bancarias en todo el mundo con el fin de afianzar la estabilidad financiera” (p. 1)

El CB, es creado con el objetivo de mejorar los elementos de regulación y supervisión, de manera que los riesgos financieros que se generen sean descubiertos a tiempo para buscar una solución y así las entidades financieras puedan ofrecer un mejor servicio financiero y a la vez mantener la estabilidad financiera. Por ello, en palabras de Ustáriz (2003) el propósito fundamental del CB es el siguiente:

“estudiar los fenómenos financieros para preparar recomendaciones que permitan de manera oportuna minimizar el riesgo al que se exponen las instituciones financieras, ha desarrollado conceptos tales como el de “supervisión prudencial” revolucionario en la década de los noventa y que hoy en día ha dejado de estar relacionado con el estricto cumplimiento de un marco regulatorio y de vigilancia de los riesgos propios de los instrumentos financieros, para dar paso a la evaluación integral de riesgos”.(p. 435)

Así, pues el CB se creó en el año 1974, dentro del cual se debatieron temas de supervisión financiera, donde se estableció principios básicos de supervisión para un mejor control financiero a nivel internacional, desde ahí los países aplican estos principios como criterios relevantes para un eficiente proceso financiero en los bancos y diversas entidades financieras que realizan actividades financieras.

Posterior al primer CB en “1975, este expidió un documento denominado el Concordato, dirigido a reformular los cambios en los mercados e incorporar el principio de supervisión consolidada por grupos, cuyo concepto cambió al de capital adecuado y hoy en día es lo que se conoce como, el nuevo acuerdo de capital de Basilea” (Ustáriz, 2003, p. 435). Este acuerdo de capital trata de la protección de los activos, de manera que los bancos mantengan la estabilidad económica.

El CB se ha reunido tres veces, Basilea I, II y III. El primero fue en 1974 donde se abordó el tema del capital como asunto relevante para el desarrollo bancario a nivel internacional, así como los principios sobre supervisión y regulación. En Basilea I, el capital fue entendido según Araujo (2007) en su sentido más genérico como:

“La diferencia entre lo que se tiene y lo que se debe, provee un margen de solvencia para cualquier negocio en caso de pérdidas inesperadas. Esto es especialmente importante en la actividad bancaria, ya que su buen funcionamiento descansa en gran parte sobre la confianza que se tenga en la solvencia de las entidades. La ausencia de esta confianza podría dañar fuertemente el valor del dinero bancario, el acceso al crédito bancario, la actividad de los mercados financieros y el funcionamiento de los sistemas de pago”. (p. 4)

Cabe señalar que la confianza que el depositario o ahorrista tenga con el banco o entidad financiera es importante para las actividades que se quieran realizar con el banco, ya que primero se tiene que solicitar información sobre la solvencia⁷ y liquidez⁸ del banco donde se pretende solicitar servicios financieros. Pasado algunos años de Basilea I, los resultados fueron favorables para el sistema financiero a nivel internacional, puesto que hubo incrementos de capital que beneficiaba al sistema financiero de los países que aplicaban los criterios del CB; no obstante, ello fue objeto de modificaciones:

“En 1996 se realizó una enmienda a Basilea I para incorporar los Riesgos de Mercado en el cálculo de los Requerimientos de Capital, es decir los Riesgos derivados de las fluctuaciones en los precios de los Activos con cotización, las tasas de interés y los tipos de cambio” (Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia, 2005, p.15).

Por tanto, Basilea I tuvo un gran aporte importante en la regulación y supervisión bancaria a nivel internacional, pues en setiembre de 1997 publicó un documento que contenía veintinueve principios básicos para una fiscalización bancaria eficaz, son elementos que el sistema financiero de cada país debe emplear para la regulación y supervisión de sus bancos o entidades financieras.

Después, se realiza una nueva reunión del CB llamada Basilea II, puesto que las operaciones financieras al incrementarse requerían una mayor protección de riesgos, por lo que en esta segunda reunión se harían algunos ajustes respecto los riesgos que producían las operaciones financieras que hasta ese momento se iban realizando en los bancos. Los bancos aún no tenían un sistema desarrollado de protección de riesgos. Por ello, según Araujo y Pietro (2007) señalan que:

“Las entidades deben tener, además de unos requerimientos mínimos de capital mejor alineados con los niveles de riesgo, un conocimiento y una política de capitalización que incluyan estimaciones de todos los riesgos que asumen”. (p. 7)

⁷ Se define a la solvencia como la capacidad que tiene una empresa para afrontar sus deudas a corto, medio y largo plazo. Se ha medido como la relación por diferencia, o cociente, entre el Activo (lo que tiene) y el Pasivo (lo que debe). (Díaz .M, 2012, P.64)

⁸ Los economistas utilizan el término liquidez para describir la facilidad con la cual un activo se puede convertir al medio de cambio de la economía. Debido a que el dinero es dicho medio, es el activo más líquido disponible. Otros activos varían ampliamente en su grado de liquidez. (Gregory Mankiw, 2012, p.621)

Asimismo, es importante mencionar que Basilea II supone un avance para la vigilancia y control de las entidades financieras y para garantizar la estabilidad del sistema financiero. Así pues, Hoffman (2011) menciona que:

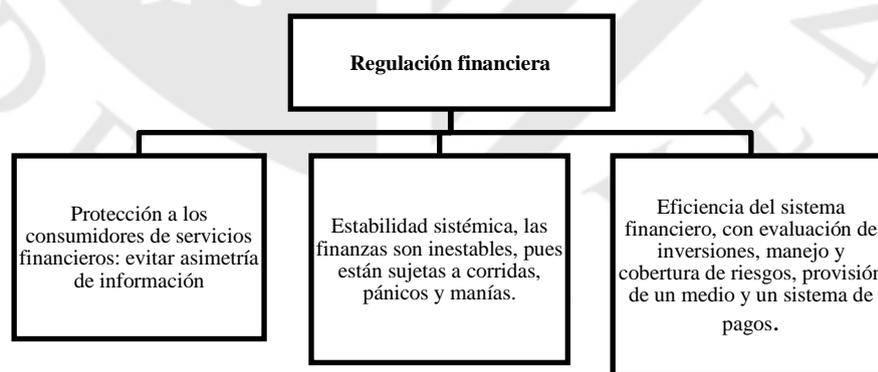
“la supervisión de los bancos y entidades financieras que realizan actividades bancarias riesgosas y trascendentes para el sistema financiero. Otros temas también relevantes en Basilea III fueron nuevamente el riesgo del mercado financiero, el capital entre otros. (p. 9).

Finalmente, Basilea III fue el que reforzó los tres pilares de Basilea II, así pues, según Hoffman (2011):

“las reformas contempladas objetivan aumentar tanto la calidad como la cantidad de la base de capital regulador y mejorar la cobertura de riesgo del marco de capital. A ello se suma un coeficiente de apalancamiento que actúa como respaldo de las medidas de capital basadas en el riesgo, diseñado para prevenir el exceso de apalancamiento en el sistema bancario y proporcionar mayor protección frente al riesgo de modelos y errores de medición”. (p.13)

Estos últimos acuerdos de Basilea III señalan a la fiscalización adecuada que deben tener los bancos para prevenir quiebras riesgos financieros. Por ello, la regulación y la supervisión fueron temas fundamentales en las reuniones del CB, pues ambas herramientas son relevantes para discutir temas de capital y supervisión de riesgos. A continuación:

Figura N° 03: Regulación Financiera



Fuente: Demaestri y Guerrero, 2003, p.3
Cuadro: Elaboración propia

En otras palabras, el autor señala que el objetivo es evitar que se produzca un riesgo sistémico⁹, pues puede ocasionar una gran crisis económica. Además, la regulación trata de proteger al cliente brindando un mejor orden en la actuación de la entidad financiera con el ahorrista, pues establece normas que dirigen las acciones dentro de la intermediación financiera que se realicen con los clientes. Así se pueda brindar información adecuada desde el inicio de la actividad financiera entre el ahorrista y la entidad financiera. Por ello es importante que exista una regulación efectiva para todas las entidades financieras, pues genera confianza y menos riesgos de pérdida de ahorros. Además, es relevante mencionar que para la investigación la supervisión y la regulación de las Coopac no autorizada a captar recursos del público es relevante para resguardar a la vez cumplir con el mandato constitucional de proteger el ahorro.

1.3.1. Tipos de Regulación

La regulación es un conjunto de normas que establecen límites de acción. En el mundo financiero la regulación ha determinado cambios importantes con el afán de prevenir riesgos en el proceso de intermediación financiera. Según la doctrina existen dos tipos de regulación, el primero llamado regulación prudencial y el segundo regulación de comportamientos. La regulación prudencial, Según (Ustáriz González, 2003, p.441-445) señala que:

La regulación de carácter prudencial implica, como su nombre lo indica, un ejercicio preventivo donde el gobierno establece las regulaciones dirigidas a la disminución del riesgo y los supervisores monitorean a los bancos respecto del cumplimiento de las normas y de la asunción de riesgos excesivos.

Evidentemente la regulación prudencial, trata de hacer un trabajo preventivo en cuanto a riesgos a través de un conjunto de reglas que dirigen los procesos financieros que se realizan en una entidad financiera. Asimismo, Ustáriz (2003) menciona que la regulación prudencial tiene algunos aspectos importantes:

⁹El riesgo sistémico conlleva a que si un banco tiene problemas y cae puede ocasionar que otros también caigan, lo que pone en riesgo a todo el sistema financiero. Pues los bancos se caracterizan por la interdependencia entre ellos.

- Restricciones en las actividades y activos de la matriz. El gobierno debe imponer al sector bancario regulaciones estrictas encaminadas a centrar a los bancos en el objeto principal de sus negocios y restringir la exposición de los activos de la matriz. (...)
- Seguros de depósito. Si el riesgo que asumieran los depositantes y ahorradores de una entidad estuviera cubierto en su integridad por esta figura, el riesgo moral desaparecería. (...)
- Supervisión bancaria. Como bien sabemos no es suficiente contar con una regulación tendiente a minimizar el riesgo, sino que los bancos requieren ser vigilados en aras a cumplir con las disposiciones propias de la regulación. (p.442)

Estos aspectos de la regulación prudencial tratan de prevenir antes que se origine riesgos en las operaciones financieras que realizan los bancos con sus ahorristas. Es decir, internamente se mantiene un orden para evitar riesgos y así fortalecer la actividad financiera.

Por otro lado, la regulación de comportamiento, tiene otras características distintas a la de la regulación prudencial, según López (2011) señala que:

“En la regulación de comportamientos se identifican y regulan las actividades de las empresas ampliamente, pues son éstas las que originan la ineficiencia del mercado. La regulación de la conducta se centra en la difusión obligatoria de información, la promoción de la honestidad e integridad de las firmas y sus empleados, el nivel de competencia de las firmas, prácticas justas de negocios, la forma en que se venden los productos, entre otros” (p.23)

En efecto, este tipo de regulación fundamenta su objetivo en los comportamientos internos de la entidad financiera, es decir, la información sobre una operación financieras debe ser maneja por ambas partes. La conducta de los trabajadores asesores financieros debe ser dispuesta a generar confianza, de manera que laboren con total transparencia.

La regulación financiera es importante para la estabilidad del sistema financiero, pero no suficiente para impedir que se origine riesgos financieros durante el proceso de intermediación financiera. Así también lo manifiesta Lara (2015) cuando menciona que:

“La regulación de los mercados permite ejercer la función supervisora de la actividad financiera, entendiendo que la base objetiva del núcleo de la supervisión es el

establecimiento de una normativa prudencial, cuyo cumplimiento será la pieza más importante de la materia de control por parte de las Administraciones Públicas competentes” (p.5)

Por tanto, es relevante que la regulación y la supervisión cumplan en conjunto lograr que dentro del sistema financiero las empresas brinden servicios financieros adecuados para los clientes. La regulación se encarga de plantear normativa para las acciones de las entidades financieras para crear estabilidad económica, mientras que la supervisión se encarga de previamente realizar monitoreos para encontrar riesgos financieros y combatirlos de inmediato para proteger los ahorros de los clientes.

Por otro lado, es relevante mencionar a la teoría de la regulación económica, pues, trata de la existencia de una falla de mercado, es decir, se debe evitar que el sector económico tenga pérdidas en diferentes ámbitos como: inversiones al extranjero, industria entre otros. A continuación, perspectivas de la regulación económica:

Tabla N° 02: Regulación Económica

Regulación económica	
<p>Perspectiva «libertaria», liberal, la preferencia por los mercados —incluso con todas sus fallas o imperfecciones— conducirá a la conclusión de que la regulación no tiene sentido o, en todo caso, es inútil, pues no brinda soluciones generales, sino dudosas.</p>	<p>Perspectiva «normativista», la regulación será el resultado del esfuerzo político ordenado que busca superar las fallas del mercado, con lo que la regulación dejará de ser un ordenador para la coordinación y pasará a ser un mero solucionador de problemas (...)</p>
<p>Perspectiva «anti-capitalistas», la regulación será uno más de los sistemas para golpear al mercado —creación capitalista—, allí donde más se destacan sus fallas o imperfecciones, y también para aniquilar a los gobiernos capitalistas.</p>	<p>Perspectiva «pragmáticos», que se apoyan en los aparatos administrativo-burocráticos, (...), los partidarios de esta postura se concentrarán en el estudio empírico, cotidiano, de la regulación como sistema asociado al gobierno.</p>

Fuente: Sacristán, 2015, p.98
Cuadro: Elaboración propia

Al respecto cabe señalar que la perspectiva que se adecua a la regulación económica es la “normativa”, pues esta es la que busca soluciones para los riesgos financieros que se generan durante el proceso de intermediación financiera.

Por ejemplo, en el sector de mercados financieros donde la regulación es importante, pues ordena y establece reglas que están adecuadas a la realidad de las entidades financieras, estas reglas ordenan las acciones que las entidades internamente deben cumplir, para la protección de los ahorros de los clientes.

1.3.2. La Supervisión Financiera

La supervisión financiera es monitorear que la regulación establecida se cumpla, es decir, la entidad financiera debe entregar información a la entidad supervisora para que esta sea analizada y procesada de manera que la supervisión sea eficiente. Además la supervisión financiera previene que se presenten riesgos financieros en la intermediación financiera, puesto que realiza algunas supervisiones In situ para corroborar la información con el fin de evitar que se genere riesgos en las operaciones que los clientes realicen. Así pues, según Ware (1997) menciona sobre la supervisión:

“la supervisión bancaria es que limita el riesgo de pérdida para los depositantes, y con ello mantiene la confianza del público en los bancos. Y si bien la supervisión se enfoca en el banco individual, los supervisores deben estar también alerta acerca de la posibilidad de que los problemas en una institución tengan repercusiones más amplias, sistémicas en otras, o en la integridad del sistema de pagos” (p.2)

Lo que el autor señala, es importante, pues los encargados de la supervisión, son los principales agentes que deben confirmar la existencia de algún tipo de riesgo financiero. Su labor es analizar internamente las acciones de los trabajadores de las entidades financieras, pues los riesgos son consecuencia de malos manejos de las operaciones o desconocimiento que puede provocar desbalances en el crecimiento financiero de cualquier entidad financiera. De acuerdo a lo mencionado, Ustáriz (2003) coincide con la idea del deber que tienen los supervisores, es así que señala lo siguiente:

La ocupación principal de los supervisores se concentra en vigilar la calidad de vigilancia que presten los miembros de junta directiva y la administración sobre las actividades de la entidad bancaria; el cumplimiento de las políticas y límites cuando se trate de operaciones que generen riesgos significativos; la calidad de medición y monitoreo que tenga la entidad sobre los riesgos que asume; y un ambiente adecuado de

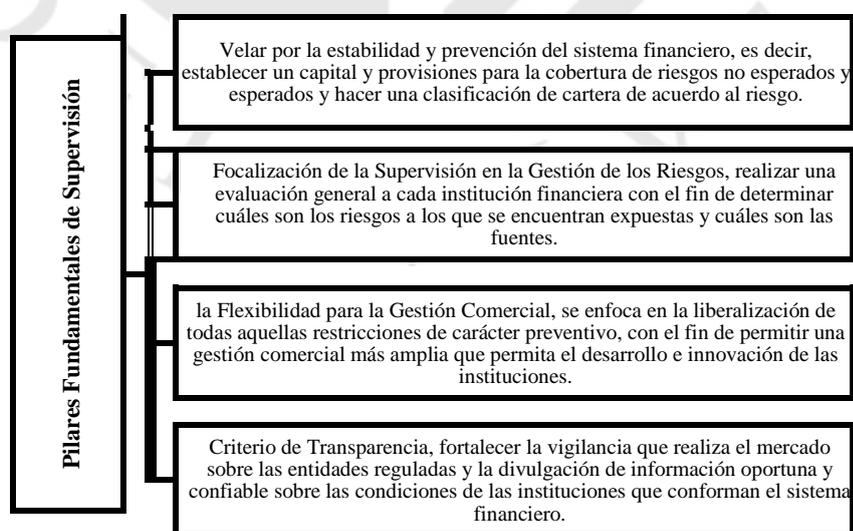
control interno que impida las operaciones no autorizadas a los empleados y ayude a prevenir el fraude. (p.443-444)

En realidad, la supervisión también es importante para evitar que algunos trabajadores de las entidades financieras realicen operaciones financieras no autorizadas por la entidad supervisora, puesto que ello perjudica a los ahorros de los clientes. Además, evidentemente crearía algunos riesgos que no permiten el desarrollo del crecimiento económico financiero de cada país.

1.3.3. Pilares Fundamentales para una Supervisión Eficaz

La supervisión eficaz tiene algunos pilares relevantes para que su funcionamiento sea adecuado, es decir la supervisión será eficaz cuando esta analice la parte interna y externa de las entidades financieras. Internamente la verificación deberá ser rigurosa, porque es donde se esconden algunos malos manejos de algunas operaciones financieras y gobierno corporativo. En cuanto a la parte externa, es la información que la entidad financiera entrega al supervisor con lo cual se forma una conclusión general con la que se puede determinar que se deba sanear algunas irregularidades y acciones que realizan las entidades financieras o los mismos asesores financieros. Por tanto, para que la supervisión sea eficaz, se debe considerar los siguientes pilares:

Figura N° 04: Pilares Fundamentales de Supervisión



Estos pilares fundamentales de la supervisión establecen criterios importantes que deben ser considerados en el proceso de supervisión externa e interna de las entidades financieras, puesto que el propósito es prevenir y evitar riesgos de liquidez, solvencia, crédito entre otros. De manera que las operaciones que se realicen brinden el mejor servicio a los clientes.

De acuerdo a uno de los pilares, es interesante mencionar que la información oportuna que la entidad supervisada entrega al supervisor es importante cuando se hace previamente, puesto que se conoce la situación financiera de la entidad para proteger los ahorros de los clientes. Asimismo, con la fiscalización y el control de las instituciones financieras, los riesgos se podrían evitar estableciendo estrategias que reduzcan el impacto que puede producir el manejo inadecuado de la administración de riesgos. Por lo mismo, el objetivo es evitar que ocurra otra crisis como la que sucedió en el año 2008.¹⁰

Además, así como existe algunos pilares fundamentales de la supervisión, también es conveniente mencionar que existen principios básicos para la supervisión que han sido creados durante el proceso de la CB, como elementos que se deben aplicar en todas las entidades financieras, ya sea bancos, financieras, cajas y todas las instituciones financieras que realicen intermediación financiera.

A continuación, los 25 principios de supervisión de la CB, los mismos que serán comentados y relacionados con algunos artículos de la Ley general del sistema financiero Peruano N° 26702 en la siguiente tabla:

¹⁰ En el 2008, estalló una crisis financiera en los Estados Unidos, que de manera gradual se extendió al resto del mundo. Tres años después, en el 2011, un fenómeno similar está a punto de suceder en varios países de Europa. Aunque no existe un consenso en la definición de crisis financiera, en términos simples es una **crisis de sobreendeudamiento**, ya sea de las familias, las empresas o los gobiernos. En cualquiera de los tres casos, ocurre cuando no pueden pagar sus deudas y son situaciones que han existido a lo largo de la historia (<https://gestion.pe/blog/economiaparatodos/2011/12/y-que-es-la-crisis-financiera.html?ref=gestr>)

Tabla N° 03: Principios Básicos de Supervisión del Comité de Basilea:

Principios básicos para supervisión eficaz	Relación de los artículos de la Ley N° 26702 con los Principios de supervisión	Comentario
<p>Principio 1: Objetivos, independencia, potestades, transparencia y cooperación: todo sistema eficaz de supervisión bancaria debe contar con atribuciones y objetivos claros para cada autoridad que participe en la supervisión de los bancos.</p>	<p>Este principio tiene relación con los artículos 345, 347, 349, 353, 366, 373, 374.</p>	<p>Existe una autoridad dentro del sistema financiero de cada país, quien dirige la regulación y supervisión de los bancos que pertenecen a este sistema de manera que estos bancos puedan realizar sus operaciones.</p>
<p>Principio 2: Actividades permitidas: deben definirse claramente las actividades que pueden desarrollar las entidades autorizadas a operar como bancos y sujetas a supervisión, y debe controlarse en la medida de lo posible el uso de la palabra "banco" como razón social.</p>	<p>Este principio tiene relación con los artículos 11 y 290.</p>	<p>La encargada de supervisar a los bancos tiene autoridad e independencia para ejecutar acciones si alguna institución no cumple con las normas y a la vez da cuenta del manejo de sus funciones</p>
<p>Principio 3 – Criterios para la concesión de licencias: la autoridad encargada de conceder las licencias debe tener potestad para fijar criterios y rechazar las solicitudes que no cumplan con las normas establecidas. Como mínimo, el proceso de autorización debe evaluar la estructura de propiedad y el buen gobierno del banco y del grupo al que pertenece. (...)</p>	<p>Este principio tiene relación con los artículos 12, 19, 23, 27 y 29.</p>	<p>Para que se pueda supervisar de manera adecuada es necesario colaboradores técnicos que sepan de herramientas bancarias, puesto que mejora la calidad de resultados en cuanto la cooperación sea eficaz.</p>
<p>Principio 4: Cambio de titularidad de participaciones significativas: el supervisor tiene potestad para examinar y rechazar propuestas para transferir participaciones significativas o de control, tanto si se poseen de modo directo como indirecto, en bancos existentes.</p>	<p>Este principio tiene relación con los artículos 56 y 57.</p>	<p>La autoridad es la que autoriza que la empresa bancaria obtenga la licencia para operar y a la vez es la encargada de supervisar las operaciones que realice, puesto que está facultada a sancionar en caso que no se cumpla con la legitimidad.</p>
<p>Principio 5: Adquisiciones sustanciales: el supervisor tiene potestad para analizar, basándose en criterios prescritos, las adquisiciones o inversiones sustanciales que realice un banco, incluida la realización de operaciones transfronterizas, para confirmar que la estructura del grupo o de la empresa no expone al banco a riesgos innecesarios ni obstaculiza la supervisión eficaz.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos: 138, 224, 349 inciso 11.</p>	<p>Para que una empresa bancaria se le otorgue licencia tiene que cumplir con todos los requisitos, como, por ejemplo: tener régimen de liquidez, régimen contable y régimen de solvento.</p>
<p>Principio 6: Suficiencia de capital: el supervisor debe imponer a los bancos requerimientos mínimos de capital que reflejen los riesgos que éstos asumen y debe definir los componentes del capital teniendo en cuenta la capacidad de éstos para absorber pérdidas. Al menos en el caso de bancos con actividad internacional, estos requerimientos no pueden ser inferiores a los que establece el Acuerdo de Basilea aplicable.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 16, 18, 184, 186 y 199.</p>	<p>El supervisor tiene la autoridad para verificar las operaciones pasivas o activas que realiza el banco. A la vez tiene el deber de comprobar si el banco está cumpliendo con el régimen de solvencia y con los intereses determinados. Pues, podría afectar al sistema financiero y a la economía del país, si es que con regularidad no se supervisan las actividades financieras de los bancos.</p>
<p>Principio 7: Proceso para la gestión del riesgo: los supervisores deben tener constancia de que los bancos y grupos bancarios cuentan con un proceso integral de gestión de riesgos (que incluya la vigilancia por el Consejo y la alta dirección) para identificar, evaluar, vigilar y controlar o mitigar todos los riesgos sustanciales y para evaluar su suficiencia de capital global con respecto a su perfil de riesgo. Estos procesos han de ser proporcionales a las dimensiones y complejidad de la institución.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 200 y 215.</p>	<p>El supervisor debe verificar si los bancos están haciendo buenas inversiones, es decir, si otorgan prestamos razonables, teniendo en cuenta la solvencia del cliente.</p>

<p>Principio 8: Riesgo de crédito: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con un proceso para la gestión del riesgo de crédito que incorpore el perfil de riesgo de la institución, con políticas y procesos prudenciales para identificar, calcular, vigilar y controlar el riesgo de crédito (incluido el riesgo de contraparte). Esto incluiría la concesión de préstamos y la realización de inversiones, la evaluación de la calidad de todos ellos y la gestión continua de las carteras crediticia y de inversión.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 132, 133 y 186</p>	<p>El supervisor debe seguir fiscalizando los movimientos financieros de los bancos, de manera que estos estén teniendo en cuenta los criterios y principios y políticas adecuadas para posibles futuras pérdidas por algunas operaciones mal invertidas.</p>
<p>Principio 9: Activos dudosos, provisiones y reservas: los supervisores deben tener constancia de que los bancos establecen y cumplen políticas, prácticas y procedimientos adecuados para gestionar activos dudosos y para evaluar la suficiencia de sus provisiones y reservas.</p>	<p>No hay relación</p>	<p>Las autoridades supervisoras deben tener información de todos los bancos, para mantener estadística y verificar a qué punto se puede ajustar para mejorar las ganancias de activos.</p>
<p>Principio 10: Límites de exposición a grandes riesgos: los supervisores deben tener constancia de que el banco cuenta con políticas y procesos que permitan a la dirección identificar y gestionar las concentraciones en el seno de la cartera, y también deben fijar límites prudenciales que restrinjan las posiciones del banco frente a una misma contraparte o grupo de contrapartes vinculadas.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 191, incisos 5 y 6, 192 inciso 3, 4, y 5, 193 inciso 1</p>	<p>La entidad supervisora trata de controlar la política de cada banco, puesto que tiene que limitar algún abuso por parte de la entidad financiera, si es que lo hubiera.</p>
<p>Principio 11: Posiciones con partes vinculadas: a fin de evitar abusos al mantener posiciones (tanto dentro como fuera de balance) con partes vinculadas y para resolver cualquier conflicto de intereses, los supervisores deben establecer requisitos para que aquellos bancos que mantienen posiciones con personas físicas o jurídicas vinculadas lo hagan con total imparcialidad.</p>	<p>Este principio tiene relación con el siguiente artículo 202</p>	<p>La supervisión, tiene que evitar abusos y riesgos por parte de la empresa bancaria, ya que como fiscalizadora es la encargada de verificar que actos no deben cometerse.</p>
<p>Principio 12: Riesgo país y riesgo de transferencia: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos adecuados para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo país y el riesgo de transferencia en sus préstamos e inversiones internacionales, y para mantener un nivel de reservas adecuado.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 184 y 199</p>	<p>La autoridad de supervisión debe encargarse que los bancos estén cumpliendo con los principios y normas adecuadas, ya que no pueden poner en riesgo a la existencia del mismo banco por diferentes problemas, ni riesgos a la economía del país.</p>
<p>Principio 13: Riesgos de mercado: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos para identificar, cuantificar, vigilar y controlar con precisión los riesgos de mercado; los supervisores deben tener potestad para imponer límites y/o exigencias de capital específicos para las exposiciones al riesgo de mercado, cuando esté justificado.</p>	<p>Este principio tiene relación con los siguientes artículos 178, 184, 185 inciso 3, 186, 192, 193,</p>	<p>El supervisor debe verificar que la empresa bancaria no corra ningún riesgo. La empresa bancaria debe tener régimen de liquidez.</p>
<p>Principio 14: Riesgo de liquidez: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con una estrategia para gestionar el riesgo de liquidez que incorpora el perfil de crédito de la institución, con políticas y procesos prudenciales para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo de liquidez y para poder gestionar diariamente la liquidez. Los supervisores exigen que los bancos cuenten con planes de contingencia para afrontar problemas de liquidez.</p>	<p>Este principio tiene relación con el artículo 178</p>	<p>El régimen de liquidez es importante para que las empresas bancarias si en caso quiebran puedan devolverles su dinero a sus ahorristas, sin ningún problema.</p>
<p>Principio 15: Riesgo operacional: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos de gestión de riesgos para identificar, evaluar,</p>	<p>Este principio tiene relación con los</p>	<p>La supervisora debe fiscalizar el régimen operacional, es decir que las inversiones de las</p>

vigilar y controlar/mitigar el riesgo operacional. Estas políticas y procesos han de ser proporcionales a las dimensiones y complejidad del banco en cuestión.	siguientes artículos 178, 184, 186,194,199,	empresas bancarias sean rigurosas y que obtengan ventajas o beneficios, pues la economía es en base a esa.
Principio 16: Riesgo de tipos de interés en la cartera de inversión: los supervisores han de tener constancia de que el banco cuenta con sistemas eficaces para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo de tipos de interés en la cartera bancaria, incluyendo una estrategia bien definida aprobada por el Consejo y puesta en práctica por la alta dirección, proporcional al tamaño y complejidad de dicho riesgo.	Este principio tiene relación con los artículos N° 9, 181, 349 inciso 18.	La autoridad de supervisión tiene que mantener la tasa de interés según lo que la supervisora le indique. No puede abusar de los clientes.
Principio 17: Control y auditoría internos: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con controles internos acordes al tamaño y complejidad de su actividad. Dichos controles deben incluir normas claras sobre delegación de autoridad y responsabilidades; segregación de las funciones que implican el compromiso del banco, el desembolso de sus fondos y la contabilidad de sus activos y pasivos; conciliación de estos procesos; protección de los activos del banco; y funciones independientes de auditoría interna y de cumplimiento para comprobar la observancia de estos controles, así como de la legislación y regulación aplicables.	Este principio tiene relación con los artículos N° 87 incisos 6 y 180.	Los bancos tienen el deber de tener su propia autorregulación y supervisión dentro de su establecimiento de manera que internamente prevean algún riesgo que pueda generarse.
Principios 18: Utilización abusiva de servicios financieros: los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos adecuados, incluyendo normas estrictas sobre el conocimiento de la clientela (“know-your-customer” o KYC), que promuevan normas éticas y profesionales de alto nivel en el sector financiero e impidan que el banco sea utilizado, intencionalmente o no, con fines delictivos.	Este principio tiene relación con los artículos N° 143 inciso3 y 358.	El abuso de los servicios financieros hace referencia que se puede promover dentro de una entidad financiera actos ilícitos, como el lavado de dinero, utilizando a un banco como medio para cometer delitos.
Principio 19: Enfoque supervisor: un sistema eficaz de supervisión bancaria exige que el supervisor desarrolle y mantenga un profundo conocimiento sobre las operaciones de los bancos por separado y de los grupos bancarios, así como del sistema bancario en su conjunto, centrándose en la seguridad y solidez y en la estabilidad del sistema bancario.	Este principio tiene relación con los artículos N° 349, 350, 357.	La entidad supervisora trata de controlar la política de cada banco, puesto que tiene que limitar algún abuso por parte de la entidad financiera, si es que lo hubiera.
Principio 20: Técnicas de supervisión: un sistema eficaz de supervisión bancaria debe incluir tanto supervisión in situ como a distancia, además de contactos periódicos con la gerencia del banco.	Este principio tiene relación con los artículos N° 138 inciso 1ª, 350, 357.	La supervisión, tiene que evitar abusos y riesgos por parte de la empresa bancaria, ya que como fiscalizadora es la encargada de verificar que actos no deben cometerse.
Principio 21: Informes de supervisión: los supervisores deben contar con los medios necesarios para obtener, revisar y analizar los informes prudenciales y estadísticos de los bancos, tanto a título individual como en base consolidada, con el fin de verificarlos independientemente, ya sea a través de inspecciones in situ o con la ayuda de expertos externos.	Este principio tiene relación con los siguientes artículos 138 y 349, inciso 13, 359.	La autoridad de supervisión debe encargarse que los bancos estén cumpliendo con los principios y normas adecuadas, ya que no pueden poner en riesgo a la existencia del mismo banco por diferentes problemas, ni riesgos a la economía del país.
Principio 22 : Contabilidad y divulgación: los supervisores deben tener constancia de que cada banco mantiene registros adecuados conforme a las políticas y prácticas contables ampliamente aceptadas internacionalmente y que publica con regularidad información que refleja su situación financiera y su rentabilidad.	Este principio tiene relación con los artículos N° 180, 223, 273, 356 inciso 6, 357, 375 inciso 5, 376.	El supervisor debe verificar que la empresa bancaria no corra ningún riesgo. La empresa bancaria debe tener régimen de liquidez.
Principio 23: Potestades correctivas del supervisor: los supervisores deben contar con	Este principio tiene relación con los	La autoridad de supervisión tiene que mantener la tasa de interés según lo que la supervisora le

una gama adecuada de herramientas de supervisión que les permita aplicar medidas correctivas oportunas. Esto incluye la capacidad de revocar, cuando sea necesario, licencias bancarias o recomendar su revocación.	artículos N° 28, 95, 114, 115, 217, 220, 354 inciso 4, 355, 356, 361.	indique. No puede abusar de los clientes.
Principio 24 : Supervisión consolidada: para la supervisión bancaria resulta esencial que los supervisores lleven a cabo su labor en base consolidada para todo el grupo bancario, realizando un adecuado seguimiento y, cuando corresponda, aplicando normas prudenciales a todos los aspectos de las actividades que el grupo realiza a escala mundial.	Este principio tiene relación con los siguientes artículos 138 y 349 inciso 14.	El régimen de liquidez es importante para que las empresas bancarias si en caso quiebran puedan devolverles su dinero a sus ahorristas, sin ningún problema.
Principio 25: Relación entre el supervisor de origen y el de destino: la supervisión transfronteriza consolidada exige la cooperación y el intercambio de información entre los supervisores del país de origen y aquellos otros con competencias dentro del grupo bancario, en especial las autoridades de supervisión del país de acogida. Los supervisores bancarios deben exigir que las operaciones locales de bancos extranjeros se lleven a cabo en virtud de las mismas normas que se aplican a las entidades locales.	Este principio tiene relación con los artículos N° 5, 39, 43, 294 inciso 1, 295 inciso 2, 324, 349 inciso 14, 377 inciso.	La supervisora debe fiscalizar el régimen operacional, es decir que las inversiones de las empresas bancarias sean rigurosas y que obtengan ventajas o beneficios, pues la economía es en base a esa.

Fuente: Banco de Pagos Internacionales, 2006, p.10-14

Cuadro: Elaboración Propia

Los principios básicos para una supervisión eficaz, son importantes para todas las entidades financieras del mundo, pues establece criterios fundamentales para los servicios que brindan. Por ello, el sistema financiero peruano toma como modelo establecido a los principios y los relaciona con algunos artículos de la Ley de banca, con el objetivo de mejorar la supervisión, evaluando constantemente las operaciones financieras que se realizan en estas.

Entonces, el sistema financiero está constituido de empresas financieras que realizan intermediación, que son operaciones que están supervisadas por la SBS. Esta entidad competente también comparte los principios básicos de supervisión como modelo para el funcionamiento de un buen manejo de todas las instituciones financieras.

1.4. Instituciones Financieras Reguladas en Perú y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

La actual normativa que regula el sistema financiero peruano está amparada en la Ley de banca, norma que tiene el objetivo de mantener la estabilidad de las entidades financieras, como la de los bancos, cajas rurales, cajas municipales entre otros. Según, Fernández (2004) señala que esta ley: “establece toda una serie de medidas destinadas a

preservar la salud del sistema financiero y a minimizar el riesgo de las instituciones financieras, especialmente los bancos”. (p. 337)

Es necesario también mencionar que una institución financiera es la encargada de brindar servicios financieros adecuados. Sin embargo, para que las entidades financieras ofrezcan productos apropiados y evite riesgos que perjudiquen los ahorros de los clientes, es necesario un organismo que garantice la protección de los depósitos como la SBS.

1.4.1 La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones

La SBS, es la actual organización con autoridad autónoma supervisora de los bancos, pero antes de su existencia como tal, hubo otra entidad con competencia, la cual tuvo funciones de regulación y de supervisión. Según la página institucional de la SBS señala que:

“Un antecedente de la actual SBS fue el Ministerio de Hacienda, denominada Inspección Fiscal de Bancos, una institución con objetivos poco definidos, que se limitaba a dar recomendaciones para corregir errores o enmendar infracciones. En cuanto al sector de seguros, su primer antecedente fue la Inspección Fiscal de Seguros creada en 1895 para verificar el cumplimiento de la ley por parte de las compañías de seguros”.

Posteriormente, las actividades financieras que se realizaban en las entidades financieras requerían de una supervisión eficaz que garantice el cumplimiento de la regulación establecida, para brindar el mejor servicio financiero a sus clientes. Es así como se crea la SBS el año 1931. Asimismo, según la página Institucional de la SBS¹¹, en su sección histórica, se menciona la finalidad del origen de la SBS:

“Controlar y supervisar los bancos, empresas que en ese entonces conformaban un sistema financiero pequeño y habituado a la autorregulación.

¹¹ <http://www.sbs.gob.pe/principal/categoria/resena-historica/45/c-45>

En 1972 se volvió a ampliar el ámbito de supervisión de la Superintendencia, incluyéndose las Cajas de Ahorro y Préstamo para Vivienda; y en 1978 las Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cooperativas de Seguros.

La Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) adquirió rango constitucional al ser incluida en la Constitución de 1979, la cual le otorgó autonomía funcional y administrativa. En 1981 se dictó la primera Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (...) En esa Ley Orgánica se consideraba a la SBS como institución pública con personería jurídica de derecho público y con autonomía respecto del Ministerio de Economía y Finanzas”

Hasta aquí, se detalla la evolución que tuvo la SBS desde sus inicios. Esta autoridad autónoma cumple con funciones trascendentales para una buena supervisión de los bancos. Su principal función es brindar protección a los ahorros de los usuarios, quienes son los que deben ser auxiliados por la SBS, en casos de reclamos.

La última Constitución Política del Perú de 1993, le otorga competencia a la SBS en el artículo 87, las cuales son referidas a la fiscalización que esta organización debe cumplir como parte de sus funciones, ya que los bancos que captan depósitos del público, deben ser controlados o fiscalizados por la SBS, pues el sistema financiero está rodeado de riesgos que son generados en el exterior e interior de las mismas.

Actualmente, el Estado peruano considera a la SBS como una institución autónoma que se encarga de supervisar la actividad financiera, de las entidades, para que no tengan peligro de riesgos financieros. Y así también el sistema financiero no se vea perjudicado, si un banco quiebra, puesto que la SBS supervisa el régimen de solvencia y liquidez con el que se garantiza la estabilidad del banco desde su funcionamiento y en consecuencia la de sus clientes.

Todas las empresas bancarias que captan recursos del público pertenecen al sistema financiero, por tanto, deben ser supervisados por la SBS, pues es la institución encargada de proteger los ahorros de las personas que depositan su dinero. Esta afirmación tiene sustento en la Ley de banca, artículo N° 345 donde se menciona que “la Superintendencia de Banca y Seguros es una institución constitucionalmente autónoma y con personería de derecho público, cuyo objeto es proteger los intereses del público en el ámbito de los sistemas financiero y de seguros”.

Por otro lado, es importante resaltar la labor que cumple la SBS, pues tiene una carga funcional relevante para la economía del país. Por ello, según López y Ambrosini (2012) señala que:

La Superintendencia abarca dos tareas concretas: regular y supervisar. La regulación establece las reglas de juego sobre las cuales las empresas supervisadas deben competir. La supervisión se ocupa de verificar en la práctica que dichas reglas de juego se estén cumpliendo. (p.37).

Por ello, la SBS tiene como misión proteger a los ahorristas de las entidades financieras, aplicando la regulación establecida y la supervisión tiene el deber de hacer cumplir la regulación, de manera que no se permita actos que no estén regulados dentro de la ley.

De acuerdo a lo anterior, López y Ambrosini (2012) señalan que la misión es, “proteger los intereses de los depositantes y asegurados, preservando la solvencia de los sistemas supervisados (Bancos, Compañías de Seguros, AFP’s), así como contribuir con el sistema de prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo”. (p.37). Además, la finalmente de la SBS, según el artículo 347° de la Ley de banca establece que:

Corresponde a la Superintendencia defender los intereses del público, cautelando la solidez económica y financiera de las personas naturales y jurídicas sujetas a su control, velando porque se cumplan las normas legales, reglamentarias y estatutarias que las rigen; ejerciendo para ello el más amplio control de todas sus operaciones y negocios y denunciando penalmente la existencia de personas naturales y jurídicas que, sin la debida autorización ejerzan las actividades señaladas en la presente ley, procediendo a la clausura de sus locales, y, en su caso, solicitando la disolución y liquidación del infractor. (p.125)

Asimismo, es importante mencionar que la SBS puede cerrar instituciones financieras que no estén cumpliendo con la regulación o estén realizando operaciones financieras no autorizadas, lo cual sería perjudicial para las personas que realizan actividades financieras con estas entidades e incluso para la empresa financiera. Pues, evadir las normas tiene como sanción la disolución y liquidación de la entidad financiera.

Además, el artículo N°87 de la Constitución en breves líneas, describe lo que la SBS tiene como principal función, proteger el ahorro del cliente. Sin embargo, existen otras atribuciones que el artículo 349 de la Ley de banca menciona.¹²

Por tanto, el objetivo principal de las SBS es proteger el ahorro del cliente que realiza intermediación con las empresas financieras, y a la vez crear crecimiento con las ganancias económicas de las instituciones financieras, pues genera desarrollo a la economía del país. A continuación, las empresas financieras que están supervisadas por la SBS.

1.4.2. Empresas que conforman el sistema Financiero Peruano

Las empresas que conforman el sistema financiero, son aquellas que realizan actividades especializadas en celebrar contratos de inversión y adquisición de un inmueble; también los bancos de inversión encargados de promover la inversión en el interior del país y en el exterior y las empresas del sistema financiero que incluye a 11 diferentes instituciones financieras, encargadas de realizar intermediación financiera.

Estos tres bloques de empresas que conforman el sistema financiero están regulados en la Ley de banca en diferentes artículos, a continuación, las empresas del sistema financiero peruano:

➤ **Empresas Especializadas**

Empresas de Capitalización Inmobiliaria:

Según el artículo N° 295 de la Ley de banca:

¹² Autorizar la organización y funcionamiento de personas jurídicas que tengan por fin realizar cualquiera de las operaciones señaladas en la presente ley; Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, estatutos y toda otra disposición que rige al Sistema Financiero y del Sistema de Seguros, Ejercer supervisión integral de las empresas del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros, las incorporadas por leyes especiales a su supervisión, así como a las que realicen operaciones complementarias, Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos que se estudien durante las inspecciones e investigaciones. (p.126-127)

Es aquella cuya actividad consiste en comprar y/o edificar inmuebles, y, con relación a los mismos, celebrar contratos de capitalización inmobiliaria individual con terceros, entregando en depósito al inversionista la correspondiente unidad inmobiliaria. Estos últimos contratos incluyen el derecho de opción del inversionista para la adquisición de la unidad inmobiliaria mediante el pago de su precio al contado, en cualquier momento. Estas empresas podrán celebrar contratos pasivos para el prefinanciamiento de los inmuebles y emitir cédulas hipotecarias. (p.110)

➤ **Bancos de Intervención:**

Reguladas en el artículo N° 293 de la Ley de banca:

Los bancos de inversión son sociedades anónimas que tienen por objeto promover la inversión en general, tanto en el país como en el extranjero, actuando sea como inversionistas directos, sea como intermediarios entre inversionistas y los empresarios que confronten requerimientos de capital. (p.109)

Estas empresas desempeñan un rol de inversión con el objetivo de crear ganancias para la economía del país. Asimismo, hay empresas reconocidas por las personas jurídicas y naturales que mantienen contacto directo a través de los créditos y ahorros de los clientes, estas son las empresas financieras.

Las empresas financieras, son instituciones que realizan intermediación financiera, por tanto, están dentro del sistema financiero peruano, reguladas por la Ley de banca y supervisadas por la SBS. El artículo N° 282 de la Ley de banca menciona a las siguientes empresas que conforman las empresas financieras:

Empresas del sistema financiero

1. **Empresa Bancaria:**

Son empresas que realizan actividades financieras, es decir, captan depósitos para convertirlos en capital, para luego prestarlo al que requiera un crédito, por el cual recibirá intereses como ganancia de haber desembolsado un dinero para el cliente. El numeral 1 del artículo N° 282 señala que la empresa bancaria es:

Aquella cuyo negocio principal consiste en recibir dinero del público en depósito o bajo cualquier otra modalidad contractual, y en utilizar ese dinero, su propio capital y el que obtenga de otras fuentes de financiación en conceder créditos en las diversas modalidades, o a aplicarlos a operaciones sujetas a riesgos de mercado (p.105)

En el Perú existe varias empresas bancarias entre ellas: el Banco de Crédito, Scotiabank Perú, Banco Continental, Banco de Comercio, Banbif, Banco Pichincha, Banco Ripley, Banco Falabella, Banco GNB, Banco Azteca entre otros.¹³

2. Empresa Financiera:

Según el numeral 2 del artículo N° 282, la empresa financiera “Es aquella que capta recursos del público y cuya especialidad consiste en facilitar las colocaciones de primeras emisiones de valores, operar con valores mobiliarios y brindan asesoría de carácter financiero” (p.105) La página institucional de la SBS, menciona a empresas financieras del Perú, entre ellas las siguientes: Compartamos Financiera, Financiera Proempresa, Financiera Confianza, Financiera Qapaq, entre otras.

3. Caja Rural de Ahorro y Crédito:

Esta empresa bancaria también está regulada en el artículo N° 282° numeral 3, la cual tiene su propia función: “Es aquella que capta recursos del público y cuya especialidad consiste en otorgar financiamiento preferentemente a la mediana, pequeña y microempresa del ámbito rural” (P.105). Ello favorece aquellas personas que requieren de cierto monto de dinero con la cual formarán empresa. A nivel nacional existen, las cajas Rurales de Ahorro y Crédito (en adelante CRAC), que actualmente están funcionando según la Pagina institucional de la Superintendencia, es la CRAC Prymera, CRAC los Andes, CRAC Sipan, CRAC incasur, CRAC del Centro.

4. Caja Municipal de Ahorro y Crédito:

Esta empresa bancaria también está regulada en el artículo N° 282° numeral 4 de la Ley de banca: “Es aquella que capta recursos del público y cuya especialidad consiste en realizar operaciones de financiamiento, preferentemente a las pequeñas y microempresas”. (p.106). Ejemplo de estas las siguientes: CMAC Arequipa¹⁴, CMAC Cusco S.A., CMAC Huancayo, CMAC Maynas.

¹³ En la página institucional de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP se mencionan a las empresas bancarias, empresas financieras, cajas entre otras. Visible en la siguiente página: <http://www.sbs.gob.pe/directorios/directorio-de-empresas-supervisadas/empresas-bancarias>

¹⁴ Las Cajas Municipal de Ahorro y Crédito. Visible en la siguiente página: <http://www.sbs.gob.pe/directorios/directorio-de-empresas-supervisadas/cajas-municipales>

5. Caja Municipal de Crédito Popular:

Esta empresa bancaria, está regulada en el artículo N° 282° numeral 5 de la Ley de banca donde menciona que es:

“Aquella especializada en otorgar crédito pignoraticio al público en general, encontrándose también facultada para efectuar operaciones activas y pasivas con los respectivos Concejos Provinciales y Distritales y con las empresas municipales dependientes de los primeros, así como para brindar servicios bancarios a dichos concejos y empresas”. (p.106)

6. Empresa de desarrollo de la pequeña y microempresa, EDPYME:

Regulada en el artículo N° 282° numeral 6 de la Ley de banca donde señala que es: “Es aquélla cuya especialidad consiste en otorgar financiamiento preferentemente a los empresarios de la pequeña y microempresa”. (p.106). Es así como se hace posible que las personas que no tienen tanto dinero puedan acceder a un crédito. Según la página institucional de la SBS, algunas empresas representativas en el Perú de este tipo son: Edpyme Alternativa, Edpyme Marcimex S.A ,Edpyme micasita, Edpyme credivisión, Inversiones la cruz, Acceso crediticio, Edpyme Santander GMG Servicios Perú.

7. Empresa de arrendamiento financiero:

Regulada en el artículo N° 282° numeral 7 de la Ley de banca donde menciona que: “Su especialidad consiste en la adquisición de bienes muebles e inmuebles, los que serán cedidos en uso a una persona natural o jurídica, a cambio del pago de una renta periódica y con la opción de comprar dichos bienes por un valor predeterminado”. (p.106). Actualmente el arrendamiento, es acceder a un bien mueble e inmueble, haciendo pagos semanales o mensuales o como se acuerde entre las partes. La empresa de este tipo que existe en el Perú es la llamada Leasing total.

8. Empresa de Factoring:

Esta empresa bancaria también está regulada en el numeral 8 del artículo N° 282 de la Ley de banca donde menciona que:

Cuya especialidad consiste en la adquisición de facturas negociables, facturas conformadas, títulos valores representativos de deuda y en general cualquier valor mobiliario representativo de deuda y que cumplan con los criterios mínimos

establecidos por la Superintendencia en cuanto a volumen de las operaciones antes mencionadas y/o respecto al riesgo que estas empresas puedan representar para la estabilidad del sistema financiero. (p. 106)

La empresa de factoring según la página de la SBS, se encuentra supervisada “Factoring total”.

9. Empresa afianzadora y de garantías:

También, regulada por el artículo N° 282° numeral 9 de la Ley de banca donde señala que: “cuya especialidad consiste en otorgar afianzamientos para garantizar a personas naturales o jurídicas ante otras empresas del sistema financiero o ante empresas del extranjero, en operaciones vinculadas con el comercio exterior” (p.106). La empresa que representa a este tipo a la afianzadora y de garantías, según la página institucional de la SBS, es la llamada Fogapi.

10. Empresa de servicios fiduciarios:

Regulada en el artículo N° 282° numeral 10 de la Ley de banca donde menciona que: “Cuya especialidad consiste en actuar como fiduciario en la administración de patrimonios autónomos fiduciarios, o en el cumplimiento de encargos fiduciarios de cualquier naturaleza” (p.106). Según la página institucional de la SBS, señala a las siguientes empresas de este tipo son: la Fiduciaria, Fiduperú y Corfid.

11. Cooperativas de Ahorro y Crédito

Esta empresa bancaria está regulada en el artículo N° 289 de la Ley de banca donde se señala que: “Las Coopac pueden operar con recursos del público, entendiéndose por tal a las personas ajenas a sus accionistas, si adoptan la forma jurídica de sociedades cooperativas con acciones”. Actualmente, según la página institucional de la SBS, la única Coopac autorizada a captar recursos del público es la Coopac Luz y Fuerza “CREDICOOP”, supervisada por la SBS.

Por otro lado, hay Coopac que no están autorizadas a captar recursos del público las cuales también realizan intermediación financiera. Sin embargo, no están dentro de las Coopac supervisadas por la SBS. Por ello, la investigación se centrará en estas, pero, antes se desarrollará la historia de las cooperativas en Perú.

CAPÍTULO II:

LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO EN PERÚ

En el presente capítulo se desarrollará la historia de las Coopac en Perú, pues su origen está basado en la de cooperación entre ellas para obtener un beneficio. Su existencia requiere una institución que las supervise, así que la Fenacrep fue elegida para asumir esta función. Además, se comentará la situación actual de la regulación y supervisión de las Coopac y la problemática que existe por la ausencia de una regulación especializada y la falta de supervisión para las Coopac no autorizadas a captar recursos del público.

2.1. Antecedentes Históricos de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Mundo

La cooperación existe desde las primeras civilizaciones humanas, la cual está relacionada al trabajo en conjunto que realizaban estas poblaciones. Así pues, a través de la historia se conoce que las personas colaboraban entre ellas por el bien común de la comunidad, ya que diversas situaciones ameritaban que los trabajos de sembrío y cosecha sean realizados por más de una persona. Por ello, para profundizar, según el Comité y el Departamento de Educación de la Asociación Cooperativa de Ahorro y Crédito Comunal Vicentina ACCOVI (2005) menciona que la cooperación:

Cuando el hombre se asentó en determinados lugares y comenzó a explotar la tierra de una manera más previsiva y permanente, la cooperación entre los individuos comenzó a convertirse en una acción mucho más compleja ya que los hombres primitivos eran cooperadores por naturaleza y tanto el trabajo como sus frutos lo obtenían colectivamente. (p. 16)

De lo anterior, se deduce que la cooperación no es una participación en conjunto nueva en la vida de las personas, ya que su origen surge en la edad antigua, donde las personas vivían un ambiente colectivo, es decir, el agricultor trabajaba la tierra de manera colectiva, en grupo de varias personas.

Posteriormente, el cooperativismo contemporáneo surge con mayor fuerza por las grandes transformaciones que ocasiona la revolución industrial, ya que con la creación de la maquinaria que reemplazó la mano de obra empobreció a las personas que laboraban en las grandes industrias. Ello ocasionó que las personas se juntaran y por necesidad cooperaran entre ellas y surja el cooperativismo.

Es así como surge por primera vez “el movimiento cooperativo, el cual se afianza en el pueblo de Rochdale condado de Lancashire, Inglaterra, cerca de Manchester. Fue aquí, que en 1844 un grupo de 28 trabajadores de la industria textil, que vivían en este pueblo, trataron de controlar su destino económico formando una cooperativa llamada la Rochdale Equitable Pioneers Society - la Sociedad Equitativa de Pioneros de Rochdale” (Comité y el Departamento de Educación de ACCOVI, 2005, p.18)

Esta fue la cooperativa fundadora que surgió en base a la necesidad de las personas. A la vez esta cooperativa de Rochdale se inició con trabajadores que se asociaban y a partir de ello juntaban dinero para generar ganancias. Lo cual queda confirmado por el Comité y el Departamento de Educación de ACCOVI (2005) cuando señala que:

“Los 28 trabajadores de Rochdale pudieron acumular \$120.00 dólares en un año. La mitad del dinero fue para arrendar una pequeña tienda en la calle 31 Toad Lane (Calle del Sapo). El resto del dinero se usó para surtirse de granos básicos y construir estantes. La tienda de la Rochdale Society Cooperative vendía productos de alimentación básicos como azúcar, harina, sal y mantequilla. La sociedad compraba al mayor y vendía a cada uno a precios bajos (p.19).

Asimismo, la cooperativa fundadora pudo reunir un monto que sirvió para comprar productos que luego se venderían y generaría dividendos para los miembros de esta. Es importante mencionarlo, ya que el origen de las cooperativas se da por la necesidad a consecuencia de la revolución industrial, pues la mayoría de los obreros de la época se quedaron sin trabajo. Por otro lado, según la Fundación Emprender San Luis (2015) señala que el movimiento cooperativo tiene su propia historia:

el movimiento cooperativo nació durante el siglo XX en el marco de la Revolución Industrial, para que sus socios en la empresa tuvieran acceso a mejores condiciones posibles de precio y calidad (cooperas de consumo), evitando intermediarios, para maximizar las rentas de los cooperativistas. (p.9)

Las primeras cooperativas fueron las de consumo, por la necesidad de alimentación de las personas. Por ello, se señala que “las cooperativas más antiguas son las de consumo, y su objetivo central es suministrar a los miembros de la misma a precios módicos los artículos que requieren para satisfacer necesidades” (Comité y el Departamento de Educación de ACCOVI, 2005, p.19). Hay que mencionar además que hubo otras cooperativas que se dedicaron a lo agropecuario, es decir, a las cosechas de productos como tubérculos, cereales entre otros. De igual manera, las cooperativas pesqueras que se dedicaron a la pesca y así sucesivamente se fueron formando varios tipos de cooperativas con distintos servicios, de acuerdo a la necesidad que se iban presentando.

Después de conocer el origen de las cooperativa es preciso comentar el concepto de cooperativa que según la nueva Declaración de Identidad Cooperativa (como se citó en Comité y el Departamento de Educación, 2005) adoptada en Manchester, Inglaterra, el 23 de septiembre de 1995, por la II Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional, organismo de integración de las cooperativas de todo el mundo: "una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se ha unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada". (p.21)

Este concepto relata la actuación de las cooperativas frente a las necesidades de las personas, pues su formación tiene un fin comunitario que beneficia a los miembros que lo conforman, busca el bien común de cada uno de ellos, a través de la colaboración de todos. Asimismo, el Manual para la Gestión Empresarial de las Cooperativas de Servicios (2009) define a la cooperativa como:

“la Cooperativa es una organización que agrupa a varias personas con la finalidad de realizar una actividad empresarial. Su funcionamiento se basa, fundamentalmente, en la cooperación de todos sus socios, de ahí el nombre Cooperativa. Todos cooperan para beneficiarse en forma directa, obteniendo un bien, un servicio o trabajo en las mejores condiciones”. (p.18)

La cooperación de todos los socios de una cooperativa, es importante para su desarrollo, puesto que la colaboración entre las personas debe ser permanente, ya que el beneficio es para todos los que cooperan. Con el tiempo se han ido constituyendo distintos tipos de cooperativas que brindan servicios diferentes.

2.1.1. Objetivos de las cooperativas

El origen de las cooperativas tiene relación con los objetivos, pues uno de los primeros objetivos es lograr un beneficio en común entre un grupo de personas que en cooperación trabajan por un mismo fin. Sin embargo, es evidente que existen varios objetivos que representan a una cooperativa. Por ello, Según el Comité y el Departamento de Educación (2005), los objetivos que deben cumplir las cooperativas son siete, los cuales serán comentados en la siguiente tabla:

Tabla N° 04: Objetivos de las cooperativas

OBJETIVOS DE LA COOPERATIVA	COMENTARIO
1. Lograr mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua, el desarrollo y mejoramiento social, económico y cultural de sus asociados, clientes y de la comunidad.	Ello es a través de reuniones de las personas que constituyen las cooperativas, pues a través de estas surgen ideas para mejorar los servicios que se brinde. Así fortalecer el sector cooperativo.
2. Fomentar el desarrollo sostenible de la cooperativa mediante la integración económica y social de asociados, clientes e instituciones nacionales e internacionales.	El esfuerzo de cada uno de los miembros que constituyen la cooperativa será importante para el desarrollo de esta misma. Pues, si algún socio o cliente no cumple con su obligación de abonar un mes, se podría generar un desbalance a nivel económico, que perjudicaría a todos los socios.
3. Promover el desarrollo del recurso humano operativo y dirigencial, mediante la actualización tecnológica, a fin de dar servicios de calidad y eficiencia.	Las cooperativas deben hacer uso de programas especializados para brindar el mejor servicio a sus socios. De manera que generen confianza que permita crecimiento de los ahorros de los socios.
4. Contribuir al desarrollo y fortalecimiento del movimiento cooperativo mediante la integración a nivel local, nacional, regional e internacional.	Para que el sector cooperativo logre el fortalecimiento debe actuar de manera conjunta con todas las que están al interior del país, pues así se crea nuevas ideas para mejorar los servicios que brindan
5. Estimular el ahorro sistemático en aportaciones y depósitos.	En el caso de las Coopac , el crecimiento de estas debe ser permanente a través de los ahorros de sus socios y de los créditos que se desembolsen, además es importante que se baje al mínimo la morosidad

6. Brindar a todos los clientes que cumplan con las obligaciones de la cooperativa, todo tipo de crédito en condiciones competitivas.	En cuanto a las obligaciones de los socios de las cooperativas, una de ellas es asistir a las asambleas, reuniones entre otros. Asimismo, señalar que es importante cumplir con el pago puntual de los préstamos para no generar morosidad.
7. Brindar educación, asesoramiento e información a todos sus clientes.	Las cooperativas son entidades que brindan educación a sus socios, pues no solo es brindar un servicio, sino informar al socio sobre temas relevantes.

Fuente: Comité y el Departamento de Educación (2005)

Cuadro: Elaboración Propia

Estos objetivos explican como las cooperativas deben estar organizadas y unidas desde su creación, para conseguir el bienestar de cada uno de sus miembros. Para lo cual, es imprescindible que el conjunto de personas que lo constituían asistiese a las asambleas convocadas por el representante de la cooperativa o cuando se realice actividades participen como socios, ya que se tiene que cambiar siempre a los representantes de cada comité de una Coopac y contratar a personas profesionales para asumir la representación.

Por otro lado, según el Manual para la Gestión Empresarial de las Cooperativas de Servicios (2009), plantea algunos ejemplos sobre los servicios que brindan las cooperativas, entre los cuales están los siguientes:

“Un grupo de padres de familia constituye una Cooperativa con la finalidad de que les brinde el servicio educativo a sus menores hijos. Los socios solventarán el costo del servicio educativo y si hubiera un sobrante (excedente), éste será devuelto por la Cooperativa a los socios”. Es relevante resaltar que es un conjunto de personas formándose para conseguir un fin en comunidad, que crean espacios de educación para sus hijos “. (p.40)

Todas las cooperativas no brindan el mismo servicio, hay algunas como las cooperativas con fines educativos que buscan reunir dinero para solventar el costo de la educación de sus hijos. Asimismo, hay otras cooperativas que se dedican a brindar servicios de agricultura. Y nuevamente el Manual para la Gestión Empresarial de las Cooperativas de Servicios (2009) menciona lo siguiente:

“Un grupo de agricultores constituye una Cooperativa para que se encargue de brindarles el servicio de comercialización de sus productos agropecuarios. Los socios solventarán el costo del servicio de comercialización y si hubiera un sobrante (excedente), éste será devuelto por la Cooperativa a los socios” (p.41).

Entonces, la existencia de diferentes tipos de cooperativas, es por la necesidad que las personas tienen en todo momento. Así pues, desde sus orígenes las cooperativas se han ido formando como grupos pequeños de personas que buscan unirse para un fin, van avanzando en conjunto hasta establecerse en cooperativas agropecuarias, cooperativas de consumo, cooperativas pesqueras, cooperativas educativas, cooperativas cafeteras, Coopac entre otras, que han ido surgiendo a través de los años y por la necesidad de las comunidades.

2.1.2. Características de las cooperativas

Las cooperativas están formadas por un grupo de personas que se asocian voluntariamente, en base a la ayuda mutua que existe entre ellos logran beneficios. No tienen fines lucrativos, esas son las principales características de las cooperativas. Es así que el Comité y el Departamento de Educación (2005), menciona algunas características de las cooperativas:

“Son grupos de personas que se asocian voluntariamente para hacer algo que individualmente no podrían hacer; la cooperativa se administra democráticamente; proveen bienes o servicios que son necesarios o deseables en la vida de la comunidad; operan sobre la base de la ayuda mutua, esto es la gente trabajando unida para la solución de sus problemas; realizan actividades con la mira de prestar sus servicios y no con el propósito de obtener beneficios” (p.23)

El Comité menciona, como principal característica que las cooperativas están constituidas por un colectivo, que en ningún caso podría ser formado solo por una persona, puesto que lo que representa a una cooperativa es la cooperación que hay por un grupo de personas que buscan el mismo fin y beneficio. En otras palabras, el Manual para la Gestión Empresarial de las Cooperativas de Servicios (2009), señala que las características son las siguientes:

- La asociación libre y voluntaria de consumidores o trabajadores;
- la auto-ayuda, entendida como un mecanismo para resolver sus propios problemas,
- la autogestión o auto-administración, entendida como un mecanismo que permite a los propios socios (consumidores o trabajadores) conducir sus propias empresas,
- la ausencia de un fin lucrativo respecto de las operaciones que la Cooperativa realiza con sus socios, es decir, la actividad está dirigida a obtener un beneficio

para los socios, siendo la Cooperativa una herramienta para alcanzar estos beneficios. (p.18-19)

Es esencial que haya una necesidad en común por los miembros que constituyen la cooperativa, pues es así como todos participarán en lograr el objetivo, los beneficios obtenidos solo se quedan entre los socios, pues no hay un fin lucrativo y además las cooperativas por su origen tienden a servir a las personas de bajos recursos.

2.1.3. Tipos de Cooperativas:

La primera cooperativa como ya se ha mencionado surge en Inglaterra, un país donde en aquella época había necesidad de productos de consumo. Por lo que la cooperativa fundadora, fue la “cooperativa de consumo”, es decir, las personas que integraban la cooperativa, podían conseguir productos a menor precio, ya que en conjunto el precio sería reducido. Luego, se constituyeron más cooperativas que tenían otras funciones. A continuación, algunos tipos de cooperativas, según el Instituto de Estudios Cooperativos (2013):

- Cooperativas Agropecuarias: “Asocian a los pequeños y medianos productores agropecuarios y procuran satisfacer sus necesidades económicas y sociales mediante la realización de diversas actividades” (p.25). Como se menciona cada miembro de una cooperativa realiza una actividad o presta herramientas para el desarrollo y bienestar de la cooperativa.
- Cooperativa de Trabajo: “Una cooperativa de trabajo es una asociación de personas que se reúnen para trabajar en forma conjunta, con el fin de mejorar su situación social y económica, dejando de ser asalariadas para transformarse en dueñas de su propio destino” (p.26). A través de este tipo de cooperativas los propios trabajadores son los dueños de la empresa donde trabajan.
- Cooperativa de Servicio Públicos: “Son organizadas para cumplir una función sustitutiva del Estado. Surgieron de la unión vecinal (...) para brindar el servicio en aquellas zonas en las cuales ni el Estado, ni las grandes empresas del sector

privado llegaban” (p.26). Este tipo de cooperativas trata de mejorar los servicios básicos como de luz y agua de una comunidad alejada de la capital del país.

- Cooperativas de Vivienda: “Surgen para solucionar el problema habitacional de sus asociados, permiten facilitar la solución al derecho de poseer una vivienda digna, reducir los costos de construcción, mejorar la calidad de las viviendas, evitar los abusos de las empresas constructoras” (p.27). Esta cooperativa surge con el fin de mejorar la calidad de vida, ya que existe la necesidad de algunas familias de un techo donde vivir.
- Cooperativa de Consumo: “Tienen como objetivo satisfacer las necesidades de los asociados en su carácter de consumidores. Estos se asocian para conseguir mejores precios, calidad, medida de los bienes. Distribuyen entre los asociados artículos de consumo o uso personal y familiar” (p.27). Se trata de buscar mejores precios para los socios, es así que ellos directamente compran los productos a las empresas, para que el gasto sea menor.
- Cooperativa de Ahorro y Crédito: “Su finalidad principal es la de otorgar a sus asociados préstamos para fines relativos a sus necesidades como consumidores. Fomentando el ahorro para mejorar su productividad y elevar su nivel de vida” (p.28). Las Coopac son asociaciones que otorgan préstamos a los socios para que hagan su negocio y también promueven el ahorro.
- Cooperativas de Seguros: “Surgieron para responder a la necesidad humana de cobertura técnica del riesgo potencial en que se desenvuelven todos los actos de la vida. Sus servicios están destinados a proteger a sus asociados de riesgos personales o patrimoniales” (p.29). Se trata de proteger a las personas que sufren enfermedades o por invalidez entre otros.
- Cooperativa de Provisión: “Distribuyen entre sus asociados los elementos indispensables para el desarrollo de su actividad. Agrupan a los asociados de acuerdo con su profesión u oficio. Por ejemplo: artesanos, profesionales, comerciantes, industriales” (p.29). Esta cooperativa trata de cooperar con varias personas que tienen distintas profesiones.

2.2. Historia de las Cooperativas en Perú

La corriente del cooperativismo se instala en varios países de América entre ellos Perú, donde las primeras manifestaciones de cooperación estuvieron relacionadas a la de consumo, cafetera, pesquera entre otras. Por ello, Según Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M (2012) señala que:

“el sistema cooperativo en Perú emerge a mediados del siglo XIX a través de la consolidación de cooperativas de consumo. Cuarenta y dos años después de la creación de la primera cooperativa, y luego del establecimiento de cooperativas de producción y de crédito, el Código de Comercio de 1902 introdujo legalmente la figura jurídica cooperativa en el país. Desde entonces el movimiento cooperativo ha ido consolidándose, requiriendo ser adecuadamente institucionalizado, lo que se logra a mediados de los años sesenta a través de la Ley General de Cooperativas N° 15260, modificada a inicios de los ochenta —con lo que se imprimió gran impulso al desarrollo de las cooperativas—, y sufrió lamentables retrocesos normativos en la primera mitad de los noventa”. (p.9)

Posteriormente, en Perú el año “1955 se registraban 42 cooperativas, entre las cuales las de crédito, agropecuarias, consumo, servicios y vivienda. Pero, las cooperativas de consumo fueron las de mayor participación (57,1%), seguidas por las agropecuarias, de vivienda y de crédito” (Ministerio de la Producción y el Instituto de Estadística e Informática, 2010, p.16). Estas cooperativas al tener presencia importante en la población peruana, surge la necesidad de crear la Ley General de las Cooperativas N° 15260 en el año 1964, con el fin de regular las actividades realizadas por estas, pues de esa manera se generaría mayor confianza, control y crecimientos en este sector. Además, según el Ministerio de la Producción y el Instituto de Estadística e Informática, (2010):

En 1993 se aprobó una nueva constitución Política del Perú la cual consolidó el modelo económico iniciado en agosto de 1990, lo cual significó que se retire la obligación del Estado para promover y proteger el libre desarrollo de la cooperativa”. Por lo cual, actualmente las operaciones de las cooperativas están reguladas por el Texto Único ordenado de la Ley General de las Cooperativas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 074-90-TR, el 7 de enero de 199. (p. 17)

Por otro lado, es esencial que las cooperativas peruanas y las de otros países, tengan en cuenta los principios universales de las cooperativas. Los cuales, son

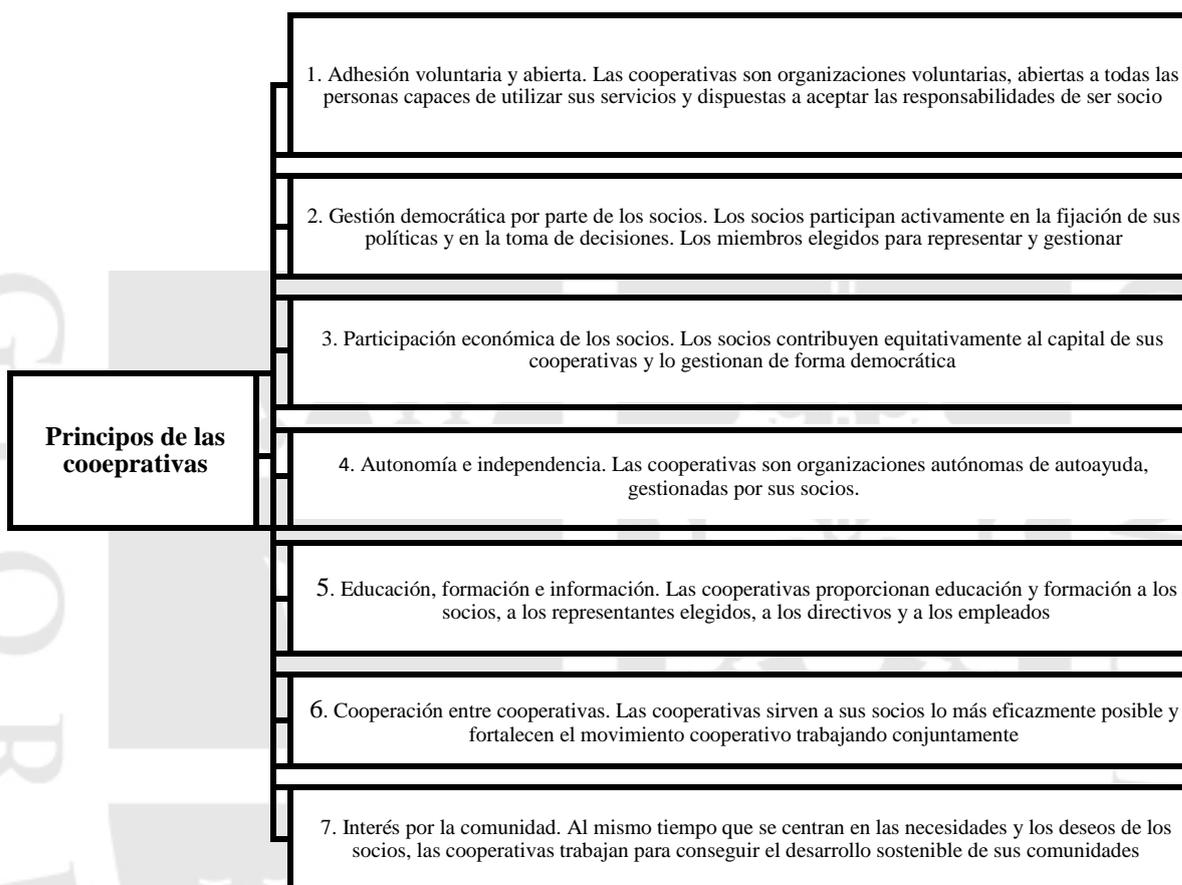
elementos importantes que cualquier cooperativa del tipo que sea debe tener en cuenta para la integración de sus socios y para la estabilidad de la misma. En las siguientes líneas se comentará el origen de los principios, según el Ministerio de la Producción y el Instituto de Estadística e Informática, (2010):

“El Congreso de Viena de la ACI (Alianza Cooperativa Internacional) ha celebrado en 1966, se incluyó los cuatro primeros principios formulados en 1937 y se reconoció como principio esencial la promoción de la educación, e introdujo con carácter de principio la integración cooperativa, en los niveles local, nacional e internacional. Sin embargo, estos principios no fueron los únicos en ser creados, sino que luego surgen los demás. En la reunión de la ACI de 1995 en Manchester se procedió a una nueva reformulación de los principios cooperativos, vigentes hoy en día”. (p.15)

Los principios cooperativos son importantes, pues resaltan la naturaleza de las cooperativas, es decir, el origen de cooperación, solidaridad y confraternidad, educación entre otras.

Entre los principios cooperativos resaltaba también la educación, es importante mencionarlo, ya que en una cooperativa no solo se ofrecían servicios a sus socios, sino se fomentaba la educación de distintos temas importantes para conocimiento de los asociados. Es así como surgen los principios como instrumentos puntuales que revelan la esencia de las cooperativas. A continuación, los principios:

Figura 05: Los principios de las cooperativas



Fuente: El Ministerio de la Producción y el Instituto de Estadística e Informática, 2010, p.18
Cuadro: Elaboración Propia

El desarrollo de las cooperativas desde su creación ha tenido grandes avances en diferentes países¹⁵ en otros países las cooperativas están reguladas y tienen un desenvolvimiento en distintos ámbitos de producción, industria y mercado financiero.

2.2.1. Tipos de Cooperativas en Perú

Las cooperativas a nivel nacional se fueron formando hace varios años, desde ahí se han ido constituyendo varios tipos de cooperativas que brindan diferentes servicios a sus socios. De manera que, los socios puedan asociarse al tipo de

¹⁵ Cooperativas de Ahorro y Crédito: Prestamos a artesanos y campesinos: Canadá; Ahorro y Crédito ampliado a todos los actores económicos: Alemania, Francia, Canadá. (Pardo Martínez, L. P. y Huertas de Mora, M. V. Revesco. p. 120)

cooperativa que mejor les beneficie. En el caso peruano, los tipos de cooperativas están reguladas en el artículo 7 de la ley general las cooperativas N° 15260¹⁶. Estos se han ido formando a través de la ayuda mutua entre ellos y fortaleciendo con el constante apoyo de sus socios.

Actualmente, el movimiento cooperativo peruano se ha ido fortaleciendo de tal manera que son reconocidas por la población, puesto que las cooperativas llegan a formar parte de lugares alejados del país, donde hay personas de bajos recursos que requieren de formar una cooperativa para poder obtener un beneficio que sea para bien común de todos. Las cooperativas existentes en el caso peruano, Según Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M (2012) son las siguientes:

- Cooperativa de consumo

Las cooperativas de consumo son constituidas por aquellas personas que forman un grupo de socios con el objetivo de conseguir mejores precios, en cuanto los alimentos como vegetales, frutas, enlatados entre otros. Esta es una de las primeras en formarse en Perú.

“La cooperativa más antigua del Perú es la Cooperativa de Consumo de los Empleados y Obreros de los Ferrocarriles del Sur, que se organizó en Arequipa en 1919. Entre 1945 y 1948 el cooperativismo de consumo tuvo una gran evolución; se registraron 300 cooperativas mayormente de consumo” (p.58)

Es así como las personas en cooperación constituyeron las primeras cooperativas de consumo. A continuación, algunas de las cooperativas de consumo registradas a diciembre de 2011. Según la Entrevista a Choquehuanca. (Como se citó en Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M, 2012), en la siguiente tabla:

¹⁶ Por su Estructura Social: cooperativas de Trabajadores y cooperativas de Usuarios. Por su Actividad Económica: cooperativas agrarias; cooperativas agrarias azucareras; cooperativas agrarias cafetaleras; cooperativas agrarias de colonización; cooperativas comunales; cooperativas pesqueras; cooperativas artesanales; cooperativas industriales; cooperativas mineras; cooperativas de transportes; cooperativas de ahorro y crédito; cooperativas de consumo; cooperativas de vivienda; cooperativas de servicios educacionales; cooperativas de escolares; cooperativas de servicios públicos; cooperativas de servicios múltiples; cooperativas de producción especiales; cooperativas de servicios especiales.

Tabla 05: Cooperativas de Consumo

Nombre	Dirección
Coop. Consumo Trabaja. Soc Paramonga A L C Ltda.	Cal. General Varela N° 1125 Lima - Lima – Breña
Cooperativa de Consumo Unión Marcona	Av. Andrés A. Cáceres s/n Ica - Nazca – Marcona
Cooperativa de Consumo Unión Paramonga	Jr. Bolognesi N° 30 Fnd. Ranchería Lima - Barranca – Paramonga
Cooperativa de Consumo Ferroviarios Juli	Jr. Mariano Núñez N° 114 Puno - San Román – Juliaca
Cooperativa de Consumo Ps-Grp Ltda. N.002	Cal. Arones N° 399 Cusco - Cusco – Cusco
Cooperativa de Consumo Cultambo Ltda.	Cal. 01 De Mayo N°. S/N Cpm Cultambo La Libertad - Pacasmayo - San José
Cooperativa de Consumo Ventanillas Ltda.	Km. 5 Cas. Ventanillas Cajamarca - Contumaza – Yonan
Cooperativa de Consumo de los Fotógrafos Profesionales de Perú	Av. José Gálvez N° 168 Int. 170 Lima - Lima - La Victoria
Cooperativa de Consumo San Benito de Palermo Ltda.	Av. La Marina N° 3089 Urb. Maranga Lima - Lima - San Miguel
Cooperativa de Consumo San José de Moro Ltda.	Av. Pedro Cáceres N° 158 A.H. San José De Moro La Libertad - Chepen – Pacanga
Cooperativa de Consumo Huaca Blanca Ltda.	Huaca Blanca s/n, Caserío Huaca Blanca La Libertad - Chepen – Pacanga
Cooperativa de Consumo Trabajadores Ips-Coostip Ltda.	Av. Inca Garcilaso 1753 Lince- Lima

Fuente: Entrevista a Choquehuanca.

- La cooperativa agraria:

Las cooperativas agrarias son apoyo para los pequeños productores que requieren de asistencia técnica para garantizar los derechos al uso de los terrenos donde los socios utilizan para sembrar. Además, dentro de la asistencia técnica que la cooperativa agraria ofrece, incluye la formación educativa en gestión de los recursos naturales que producen, de manera que tengan oportunidades para entrar al mercado.

“Este tipo de cooperativas proviene de dos canteras: el proceso de Reforma Agraria y el proceso de colonización. A las primeras les fue impuesto el modelo cooperativo desde el Estado; las segundas tomaron la determinación de adoptar el modelo cooperativo para satisfacer sus necesidades empresariales. Ambas tuvieron diferente desenvolvimiento, pero juntas coparon durante la década de los setenta el 80% del mercado de exportación, con apoyo estatal en el financiamiento y asesoría empresarial”. (Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M, 2012, p.55)

Este tipo de cooperativas, fueron representadas por las cooperativas agrarias cafeteras¹⁷. Las cuales forman un micro y pequeña empresa dedicado al cultivo de café.

¹⁷ “el modelo cooperativo cafetalero está posicionado en la sociedad rural y constituye un referente de organización empresarial de los micro y pequeños productores agrarios (...) No existe un registro actualizado y exacto de cooperativas cafetaleras, pero se conoce iniciativas cooperativas que se están replicando en el corredor cafetalero. Para 2009 había 78 cooperativas agrarias cafetaleras registradas y 180 asociaciones” (Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M, 2012, p.55)

La mayoría de estas cooperativas agrarias se encuentran ubicadas en la selva central del país.

- Cooperativas de servicios especiales:

Este tipo de cooperativa trata de mejorar la infraestructura de los vendedores, para entregar un mejor servicio a sus clientes. Una de las Cooperativas de servicio especial es la “Cooperativa de Servicios Especiales Mercado Ciudad de Dios, Cooperativa de Servicios Especiales San Francisco, que agrupa a 400 asociados y la Cooperativa de Servicios Especiales Micaela Bastidas, que agrupa a 200 asociados” (Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M, 2012, p.61)

Hasta fines de los años noventa se podía observar al menos una cooperativa de servicios especiales en cada uno de los 49 distritos que conforman Lima Metropolitana. (...). Estas cooperativas tienen la posibilidad de afianzar y replicar este modelo de empresa cooperativa para solucionar problemas del comercio ambulante hoy enraizado en todas las capitales de regiones, y su papel en la generación de empleo decente para los asociados de aquellas cooperativas que han logrado hacerse de instalaciones modernas para garantizar la salud de sus clientes y la suya propia.

- Cooperativas de servicio Múltiple:

Este tipo de Cooperativas de dedica a captar personas profesionales que se dediquen a un determinado negocio, es decir, “tienen carácter cerrado, es decir que solo admiten como asociados a personas que reúnan determinadas calidades ocupacionales, laborales, profesionales u otras condiciones especiales”. (p.63).

- Cooperativas de ahorro y crédito:

Las Coopac se encargan de captar socios para realizar intermediación financiera, de manera que los socios depositan su dinero a modo de ahorro. Las Coopac

“En 1900 fundó la primera cooperativa de ahorro y crédito norteamericana en Livis Québec y en 1906 logra que la legislación de Québec promulgue la primera ley de cooperativas de ahorro y crédito. Luego en 1909, Alfonso Desjardins, logra fundar otra cooperativa de ahorro y crédito en Massachussets de los Estados Unidos lo que sirvió de ejemplo para fundar cooperativas de ahorro y crédito en el resto de los países del Continente Americano” (Comité y el Departamento de Educación de ACCOVI, 2005, p.20)

tienen ya años de antigüedad en varios países del mundo, pero la realidad es que en el primer país que se constituyó una Coopac fue en Canadá:

Las Coopac en el mundo han ido aumentando en número, ya que se han hecho rentables a nivel financiero, pues han adquirido protagonismo en el sector financiero. A nivel internacional las Coopac han logrado tener grandes avances, a pesar que la naturaleza que manejan desde su origen es distinta a la de un banco.

A nivel nacional, las Coopac han amparado a las personas que tienen menos recursos, es decir, el sector cooperativo ha formado una entidad que involucre al socio con la Coopac, tal es así que en las Coopac los socios convertidos en delegados pueden representar e intervenir en las asambleas generales de la misma.

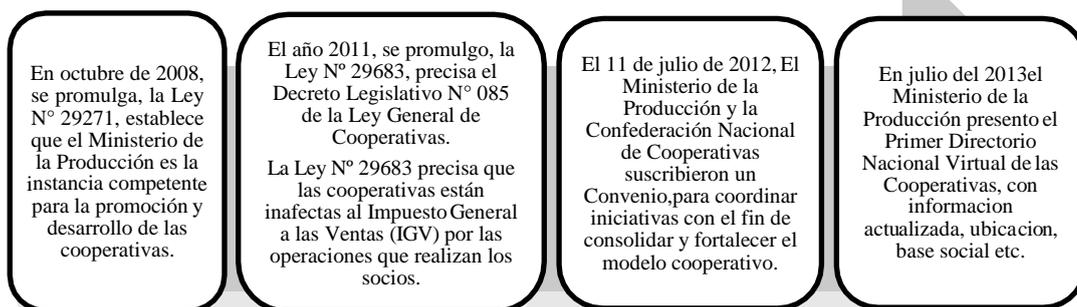
En Perú actualmente se han ido incrementando el número de Coopac entre ellas se encuentra la Coopac el Tumi, Coopac San Hilarión entre otras¹⁸. En realidad, las entidades financieras se han convertido en empresas rentables para personas emprendedoras que quieren formar un negocio.

2.2.2. Marco Legal de las Cooperativas en Perú

Las Coopac en Perú se rigen bajo la Ley General de Cooperativas del año 1981 aprobado por el Decreto Legislativo N° 085. Luego. Se aprobó el Texto Único Ordenado N° 074-90-TR por Decreto Supremo que contiene 135 artículos y 8 títulos. Según el Ministerio de la Producción (2016) señala las siguientes Políticas de Estado que se realizó desde la creación de las cooperativas:

¹⁸ Lista de Cooperativas en el Perú. Visible en la siguiente página: http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2006/recomendacion_193/documetos/Listado-Cooperativas.pdf

Figura 06: Políticas de Estado desde la Creación de las Cooperativas



Fuente: Ministerio de la Producción, 2016, p. 35-36
Cuadro: Elaboración Propia

En la actualidad a nivel nacional el sector cooperativo se ha fortalecido debido a los diferentes servicios que brinda a través de los tipos de cooperativa que existe. Entre ellas, las Coopac en los últimos años se han convertido en una entidad financiera de apoyo para personas de bajos recursos que requieren de dinero para constituir su negocio. Estas se han ido haciendo indispensables, puesto que están captando ahorros de manera importante, pero que aun así no son reconocidas dentro del sistema financiero peruano, por ser manejados por los mismos socios.

Ello resulta contradictorio, ya que, si las Coopac realizan intermediación financiera, deberían en teoría estar supervisadas por la SBS. Sin embargo, las Coopac al no tener fines de lucro y captar recursos solo de sus socios, no deberían formar parte del sistema financiero, lo cual origina que las Coopac vengán operando de manera paralela al sistema financiero, sin tener una supervisión efectiva.

Las Coopac han demostrado a nivel nacional ser un tipo de cooperativa con grandes proyecciones de crecimiento en los últimos años, puesto que tienen un numeroso grupo de socios que realizan actividades financieras con estas. Además, pertenecer a una Coopac, permite al socio recibir charlas informativas de diversos temas organizadas por los comités de las Coopac.

2.3. Las Cooperativas de Ahorro y crédito en Perú

Las Coopac son un sector antiguo de cooperación de Perú, es decir, su presencia en el mercado financiero tiene mayor importancia, pues recoge a un sector grande de bajos recursos y alejado de la capital del país. Además, las Coopac son intermediarios financieros solo por el hecho de captar ahorros, es decir, deberían tener reconocimiento como una entidad financiera y a la vez formar parte del sistema financiero para tener supervisión directa de la SBS.

Sin embargo, actualmente la legislación financiera peruana, no considera a las Coopac como parte del sistema financiero, por tanto, no pueden ser supervisadas por la SBS, es decir, solo protege a las entidades financieras que operan con personas del público, que tienen fines de lucro. Por ello, es que las Coopac no autorizadas a captar recursos del público se encuentran supervisadas por Fenacrep, ya que operan con socios. En consecuencia, en los últimos años se ha discutido en impulsar el desarrollo de las Coopac a través de una regulación especializada y consolidada que mejore los procesos de intermediación financiera que realizan las Coopac.

Por otro lado, para Mogrovejo. R, Vanhuynegem. P, Vásquez. M. (2012) señalan que las Coopac “han tenido un desenvolvimiento diferente al de los otros tipos de cooperativas. Actualmente constituyen un sector cada vez más importante dentro de la oferta de servicios financieros”. (p.53). La evolución de las Coopac se ha desarrollado a gran magnitud a nivel nacional, por ello se ha convertido en una empresa que genera un gran movimiento financiero.

En efecto, las Coopac están por varias regiones del país, lo cual hace que este sector siga en crecimiento, pues constantemente se van creando Coopac. Así pues, según el Ministerio de la Producción (2016) señala que “las nuevas cooperativas de ahorro y crédito mayormente pertenecen a la zona sur del país, como Apurímac, Ayacucho, Cusco y Arequipa, que se han dedicado a otorgar créditos productivos enfocados al sector agrícola y ganadero”. (p. 76). También en Lima hay Coopac que se dedican a otorgar créditos a todo socio que requiera de un préstamo para formar su negocio.

Por otra parte, las Coopac, como ya se había mencionado se dividen en dos tipos, entre ellas las Coopac que no están autorizadas a captar recursos del público y las

que sí están autorizadas a operar con recursos del público, esta última son coopac que si están supervisadas directamente por la SBS y reguladas por la Ley de banca N° 26702¹⁹. Además, la misma ley regula a las Coopac que no están autorizadas a captar recursos del público²⁰, las cuales están supervisadas por la Fenacrep. La supervisión y regulación son temas relacionados a las Coopac que más adelante se abordará.

¹⁹Artículo N° 289 de la Ley General del Sistema Financiero N° 26702 menciona que las: cooperativas de Ahorro y Crédito pueden operar con recursos del público, entendiéndose por tal a las personas ajenas a sus accionistas, si adoptan la forma jurídica de sociedades cooperativas con acciones. Sus características son las siguientes:

1. El capital social de estas sociedades cooperativas se encuentra representado por acciones sociales, regidas por la presente ley y por el régimen de sociedades anónimas de la Ley General de Sociedades;
 2. Se encuentran obligadas a constituir la reserva legal a que se refiere el artículo 67° de la presente ley, sin que les corresponda constituir reserva cooperativa alguna;
 3. La administración de estas sociedades cooperativas se rige por las normas de la Ley General de Sociedades, régimen de sociedades anónimas;
 4. Las cooperativas pueden realizar las operaciones señaladas en los numerales 2, 3b), 4, 6, 11, 15, 23, 28, 29 y 39 del artículo 221° y en el numeral iii del inciso 14 del artículo 275° de la presente ley. Las demás operaciones señaladas en el artículo 221° también podrán ser realizadas por estas empresas cuando cumplan los requisitos contenidos en el artículo 290°;
 5. Serán de aplicación a estas sociedades las normas contenidas en la presente ley; y se encuentran sujetas a la supervisión directa de la Superintendencia.
 6. No se rigen por la Ley General de Cooperativas, texto único ordenado aprobado por decreto supremo 074-90-TR.
- Visible en la siguiente página:
(<https://www.indecopi.gob.pe/documents/51084/142931/Ley+N%C2%B0+26702/3765c836-dac9-45a8-ab85-a2033d20150f>)

²⁰ El control de las cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a operar con terceros, corresponde, en primera instancia, a su consejo de vigilancia y a su asamblea general de asociados. Entre sus características mencionadas en el inciso 7 se encuentra que:

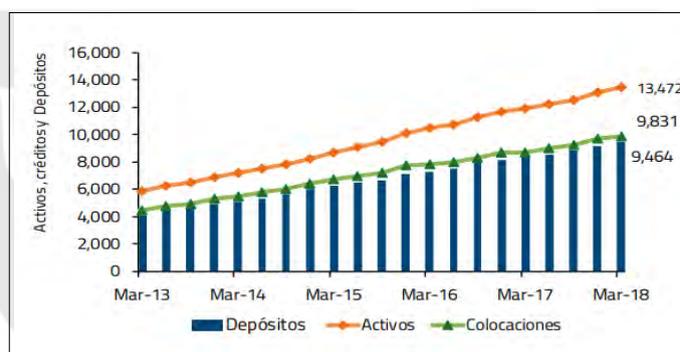
Tienen capital variable en función del importe de las aportaciones de los cooperativistas;

- b) Sólo pueden captar recursos de sus socios cooperativistas;
- c) Sólo pueden otorgar crédito a sus socios cooperativistas;
- d) No podrán ser autorizadas a captar recursos del público;
- e) Los depósitos de los cooperativistas no se encuentran incluidos dentro del sistema del Fondo de Seguro de Depósitos a que se refiere la presente ley;
- f) Se rigen por la Ley General de Cooperativas y disposiciones complementarias y modificatorias. 148 8. No podrán ser elegidos ni nombrados directivos y funcionarios, respectivamente, de las cooperativas y

Asimismo, es importante señalar que las Coopac nacieron como una institución que buscaba la ayuda mutua dentro de un grupo de personas, sin fines de lucro al inicio, mientras que los bancos tienen una naturaleza distinta a las Coopac, estos tienen el afán de generar rentabilidad, es decir conseguir ingresos y beneficios para la empresa bancaria.

Posteriormente, las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, se han convertido en entidades financieras con el afán de lucro, puesto que realizan intermediación financiera y tienen el mismo comportamiento de generar ganancia que los bancos. El crecimiento de las Coopac es notable, ya que es rápido y fácil constituir una Coopac que un banco. Así pues, según la página institucional de la Fenacrep muestra en el boletín de junio de 2018²¹, estadísticas del crecimiento de los activos y créditos de las Coopac:

Figura N° 07: Evolución de los activos, colocaciones y depósitos (En millones de soles)



Fuente y elaboración: FENACREP

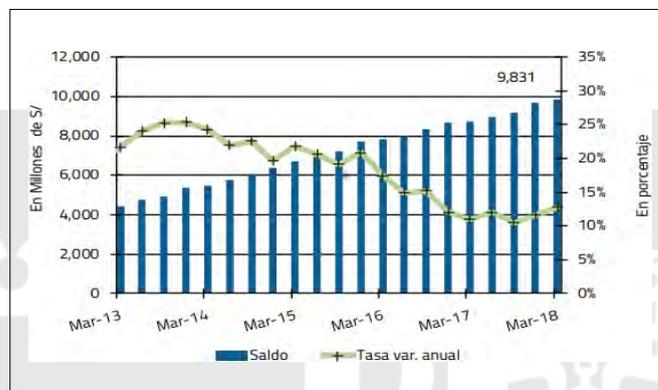
Este gráfico manifiesta que el incremento de activos, colocaciones y depósitos en las Coopac desde el año 2013 hasta el 2018. Las Coopac han aumentado de manera progresiva, cada vez son más las personas que se asocian a las Coopac, puesto que algunas veces ofrecen intereses altos por ahorro del socio, también captan a personas que aparecen en rojo en el sistema financiero, pues el banco filtra a estas personas y no

centrales cooperativas de ahorro y crédito a que se contrae esta disposición final, quienes hubieren sido encontrados responsables administrativa o penalmente por actas de mala gestión.

²¹ Boletín de la Fenacrep. Visible en la siguiente páginas: <https://www.fenacrep.org/2-28-boletin-financiero-estadistico> - <https://www.fenacrep.org/assets/media/imagenes/boletin-cooperativo/1-trimestre--2018---con-sangrado.pdf>.

los deja ser cliente de su entidad. Además, en el siguiente cuadro se visualiza las estadísticas de crecimiento de los créditos hasta el año 2018:

Figura N° 08: Evolución de los créditos



En el gráfico N° 02, se ve cómo ha ido aumentando los créditos, es decir, las Coopac están afrontando un gran desarrollo como entidad financiera a pesar que aún no están dentro del sistema financiero. El incremento de desembolso de créditos tiene como base a personas con menos recursos, las cuales requieren del dinero para formar su pequeña empresa.

Por otro lado, cabe mencionar que en los últimos años se ha conocido casos de Coopac que han sido involucradas en actos contrarios a la ley. Por ejemplo, por mandato judicial se ha clausurado varias Coopac²², entre las cuales a continuación se mencionará algunas:

Tabla N° 06: Coopac clausuradas por origen ilícito

Credicorp La Isla – Arequipa;	Ayacucho Integra – Ayacucho	Credicorp La Isla – Arequipa;
Ayacucho Integra – Ayacucho	Global Finanzas - Ayacucho	Huaychao – Ayacucho
Niño Rey – Ayacucho	Niño Jesús de Praga – Ayacucho	El Porvenir de Ayacucho – Ayacucho
Casa Orgánica – Ayacucho	Confianza – Ayacucho	Vrae Perú – Ayacucho
Minka Perú – Ayacucho	SS Juan Pablo II – Ayacucho	Confederación de Comerciantes – Ayacucho
Fades-Perú – Ayacucho	Llamkasun Perú – Ayacucho;	Jesús de Nazareth – Ayacucho
Mujeres Emprendedoras – Ayacucho	Mi Huamanga – Ayacucho	Jhireh – Ayacucho

²² <https://larepublica.pe/politica/1256480-cuidado-son-71-cooperativas-clausuradas-mandato-judicial-accion-sbs>

Pan de Vida – Ayacucho	San Antonio de Padua – Ayacucho	Fortaleciendo Nuevos Horizontes – Ayacucho
Macroinversiones Limitada Créditos – Ayacucho	Ayacucho Perú – Ayacucho	Sudamericana – Ayacucho
Las Tres Regiones – Ayacucho	Continental Coop-Perú – Ayacucho	Coopebank – Ayacucho
Crediperú – Ayacucho	De los Comerciantes del Perú – Ayacucho	Federación de Comerciantes del Vraem – Ayacucho
Jireh de las Asambleas de Dios Ayacucho	La Familia – Ayacucho	La Familia – Ayacucho
Mi Banquito Arcángel – Ayacucho	Sagrado Señor de la Picota – Ayacucho	Santa Elena – Ayacucho
Virgen de las Mercedes -Ayacucho	Virgen del Carmen - Ayacucho	Fayper – Ayacucho

Fuente: Diario La República (2018)
Elaboración Propia

El cuadro refleja que algunas Coopac están actuando de manera informal. A consecuencia de ello, los socios son perjudicados, pues ahorran su dinero en estas entidades donde existen riesgos de pérdida. Pero, para que esto no suceda es necesario una regulación especializada y una supervisión adecuada para las Coopac, pues realizan intermediación financiera, de manera que puedan ofrecer servicios financieros apropiados a los socios, sin riesgos de perder sus ahorros.

2.3.1. Situación actual de la regulación de las Cooperativas de ahorro y Crédito

La regulación, dentro de las Coopac es importante para cumplir adecuadamente con la protección del ahorro de los socios. Es decir, las Coopac necesitan regulación especializada que se ajuste a su naturaleza solidaria. Sin embargo, desde la existencia de la Ley general de cooperativas todas las cooperativas han sido reguladas sin incluir precisiones propias de cada tipo de cooperativa, lo cual ha generado desventaja a las cooperativas que se dedican a actividades de intermediación financiera, las cuales están sujetas a los mismos riesgos que los depósitos de los clientes de otras instituciones financieras.

Posteriormente, la Ley de banca, hace la división de dos tipos de Coopac, entre ellas, las Coopac autorizadas a captar recursos del público cuyas características están señaladas en el artículo N° 289 y las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, cuyas características están mencionadas en el Vigésimo Cuarta Disposición Final de la misma Ley de banca.

Asimismo, las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, por su naturaleza de cooperación requieren de una entidad que tenga conocimientos del ámbito cooperativo, por ello la Fenacrep asume la responsabilidad de supervisar a las Coopac, así se menciona en la Resolución 3073•2015/SPC•INDECOPI, punto 120:

La Ley General del Sistema Financiero del 9 de diciembre de 1996, recoge la diferencia establecida en el Decreto Legislativo 770 en torno a la naturaleza de las cooperativas de ahorro y crédito, así como la delegación de la función de supervisión de las cooperativas no autorizadas a operar con terceros a la Fenacrep, de acuerdo con las normas que al respecto dicte la SBS, correspondiéndole a esta última la supervisión y control de la Federación. (p.46)²³

Desde ese momento, las Coopac no autorizadas a captar recursos del público son supervisadas por la Fenacrep, entidad que asume la función de una organización de integración cooperativa, asistencia técnica, representación y defensa para las coopac de manera que les brinda capacitaciones informativas, pero a las que voluntariamente se afilian a esta entidad.

Lo último, que existe de regulación de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, es la Ley N° 30822, la cual fue publicada el 19 de julio de 2018 y entrará en vigencia en enero del año 2019. Pero, antes de su publicación se dieron varios meses de debate en el Congreso de la República de los proyectos de ley N° 350/2016-CR y 1161/2016-SBS, que finalmente se aprobaron el 13 de junio del año 2018, mediante los cuales se busca asignar a las SBS como supervisora de las Coopac. Estos proyectos de ley no fueron los únicos, existen otros proyectos de ley anteriores que fueron antecedentes, los cuales serán comentados más adelante.

La ley N° 30822, es un avance importante para el sector Cooperativo financiero peruano, pues crea confianza en los socios que ahorran dinero en las Coopac. Además, fortalece a este tipo de cooperativa que tiene un impacto económico en la sociedad, puesto que en los últimos años los depósitos de las Coopac presentan crecimiento en el sistema financiero no bancario.

²³ Resolución 3073-2015/SPC-INDECOPI, visible en la siguiente página <http://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/tribunal.seam>

2.3.2. Situación actual de Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y crédito

La supervisión, es un mecanismo fundamental para el desarrollo de las Coopac, ya que es el complemento ideal para que la regulación se cumpla de manera eficaz. Como ya se mencionó, las Coopac no autorizadas a captar recursos del público son supervisadas por la Fenacrep. En adelante, la investigación de este trabajo se centrará en este tipo de Coopac.

En principio, las Coopac no autorizadas a captar recursos del público por su naturaleza de cooperación y el directo manejo de los socios no pueden formar parte del sistema financiero, menos aún gozar de la supervisión directa de la SBS. Ello se señala en la Resolución 3073•2015/SPC•INDECOPI, punto 125:

¿Las cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a operar con terceros son consideradas intermediarios financieros; sin embargo, no califican como empresas del sistema financiero en el sentido asumido por la Ley General del Sistema Financiero. Estas cooperativas no requieren autorización de la SBS para constituirse y por tanto carecen de supervisión y control directo. Si bien estas entidades realizan intermediación financiera, al mismo tiempo, y a diferencia de las empresas que conforman el sistema financiero, son manejadas directamente por los socios, es decir, por los propios “depositantes” (p.48)

Las Coopac no autorizadas a captar recursos de público, desde su origen han sido administradas por sus socios, lo cual no permite que sean consideradas como parte del sistema financiero, por tanto, no pueden ser supervisadas directamente por la SBS. Sin embargo, es contradictorio, puesto que las Coopac realizan similares operaciones que los bancos, que es denominada *intermediación financiera*, es decir, su comportamiento financiero es igual a la de los bancos, aunque se diga que las Coopac no tienen fines de lucro. Pues, en los últimos años se ha demostrado que las Coopac están realizando operaciones de crédito y ahorro, las cuales deberían ser supervisadas, por una entidad neutral. Además, el artículo 87 de la Constitución menciona que, el ahorro de toda empresa financiera, debería estar protegido por la SBS, por tanto, la SBS debería asumir la función de proteger también el ahorro de las Coopac, de manera que los ahorros de los usuarios de las Coopac no se pierdan, por riesgos financieros que puede surgir a partir de la falta de un fondo cooperativo que garantice la protección de los ahorros de los socios.

La supervisión de las coopac no autorizadas a captar recursos del público, actualmente está a cargo de la Fenacrep, entidad privada que por su conocimiento en Coopac asumió la función de supervisarlas, sin embargo, se ha cuestionado esta supervisión, ya que existen problemas de neutralidad, pues no se puede ser al mismo tiempo promotor de las Coopac y asumir a la vez la supervisión de la misma.

Asimismo, la Fenacrep no tiene experiencia en supervisar temas financieros, tampoco tiene capacidad para sancionar a las Coopac, lo cual es perjudicial para aquellos casos en las que las coopac cometan una infracción que deba ser sancionada. Además, la sentencia del tribunal Constitucional, menciona que la Fenacrep es una entidad privada que no puede adjudicarse la función de supervisar ni sancionar a las Coopac.

Por otro lado, para ejemplificar los problemas por la ausencia de regulación especializada y supervisión adecuada, cabe mencionar el caso de la Coopac Atlantis Ltda., la cual fue denunciada el año 2011, por la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios Aspec, pues, estuvo afectando los derechos del consumidor de la Ley 29571 (Código de Protección y Defensa del Consumidor). La Coopac Atlantis cometió infracciones que según la resolución 3073-2015/SPC-INDECOPI, algunas de ellas son las siguientes: omitir con cumplir su obligación de celebrar con los consumidores contratos formales de servicio de financiamiento; omitir entregar a los consumidores información mínima, adecuada, clara y transparente sobre las condiciones crediticias; imponer un sistema de contratación irregular a través de actas de conciliación, sacando ventaja de la asimetría informativa y necesidad económica de los consumidores, imponer un sistema de prácticas comerciales abusivas de alta onerosidad, valiéndose de la asimetría informativa y apremio de los consumidores y efectuando un descuento o cobro inicial a los consumidores sin ningún sustento²⁴.

En efecto, el caso de la Coopac Atlantis, es una evidencia de la ausencia de regulación especializada y falta de supervisión directa de la SBS, pues se corroboró a través de la investigación de la Sala Especializada en Protección al Consumidor del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual, que la Coopac Atlatis, incurrió en una práctica abusiva otorgando créditos a los socios mediante

²⁴ Resolución 3073-2015/SPC-INDECOPI, visible en la siguiente página: <http://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/tribunal.seam>

acuerdos conciliatorios, donde había condiciones de pago oneroso, es decir, se aprovechaba de la necesidad del socio para que acepte tal pago.

Entonces la principal dificultad de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, es la ausencia de regulación y la insuficiente supervisión, pues se ha convertido en un sector financiero que recoge a muchas personas de diferentes partes del país que necesitan la protección de sus ahorros, por lo que merecen ser supervisadas de manera adecuada por la SBS que tiene respaldo constitucional en el artículo 87.

Por otro lado, como parte de la supervisión que durante años han tenido las Coopac es importante mencionar la representación gremial que la Fenacrep durante varios años ha tenido como organización nacional de integración cooperativa. Según la página institucional de la Fenacrep, está conformada por “el Movimiento Cooperativo de Ahorro y Crédito del Perú que a la vez está conformado por 159 instituciones que sirven a más de un millón 600 mil socios y sus familias en todo el país”²⁵. Asimismo, se ha señalado que la Fenacrep supervisa a las Coopac, es el asesor técnico y representante de las Coopac. Entonces la Fenacrep, según su página institucional es:

“Es una organización de integración cooperativa, fundada el 10 de abril de 1959, que realiza actividades de representación, defensa, educación, asistencia técnica a las cooperativas y, desde 1993, supervisa a las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (COOPAC). La FENACREP se encuentra bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), conforme al numeral 6 de la Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria de la Ley N° 26702”²⁶

La creación de la Fenacrep se dio con el fin de representar a las Coopac, asesorarlas, organizando charlas informativas, de manera que contribuya con el desarrollo económico del país. Igualmente, según el estatuto de la Fenacrep (2014), su objetivo general es “contribuir al desarrollo económico y social del Perú, mediante la aplicación y práctica de los principios universales del cooperativismo y de los principios operacionales enunciados por el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito”²⁷. (p.4)

²⁵ La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito: <https://www.fenacrep.org/>

²⁶ <https://www.fenacrep.org/>

²⁷ Estatuto de la Fenacrep, 2014. Visible en la siguiente página: <https://www.fenacrep.org/assets/media/documentos/documentos-nosotros/estatuto-version-2014-final.pdf>

Posteriormente, los socios requerían de un fondo que respalde sus ahorros, es decir, que garantice que los ahorros estarían protegidos, en situaciones donde una Coopac se disolviera o se liquidara. Por ello, la Fenacrep crea el “fondo de garantías de depósitos” de las Coopac, que según su reglamento²⁸ (2015) menciona que la:

“La finalidad del FGDE es brindarles confianza a los socios de las COOPAC, en las operaciones financieras que realicen con sus cooperativas, y contribuir al fortalecimiento del sector cooperativo. El objeto del FGDE es respaldar los depósitos de los socios de las COOPAC afiliadas a FENACREP, miembros del FGDE, en caso de que una de dichas COOPAC sea disuelta y se haya iniciado su proceso de liquidación. El respaldo del FGDE se efectuará de conformidad con las disposiciones del presente Reglamento”.

Este Fondo se instaló el 6 de abril del 2015, exclusivamente para Coopac que estén afiliados a la Fenacrep, con el fin de garantizar la cobertura de los depósitos de los socios. Desde la instalación de este fondo varias Coopac se han afiliado aportando al fondo de garantías de depósitos. En cuanto la cobertura del Fondo de Garantías de Depósito el monto según la página institucional de la Fenacrep es de: “El monto máximo de cobertura del Fondo es de S/.20,000.00 (veinte mil y 00/100 soles) por asociado en cada COOPAC”. Y las Coopac afiliadas son las siguientes:

TABLA N° 07: Coopac asociadas al Fondo creado por la Fenacrep

LISTA DE COOPAC ASOCIADOS			
COOPAC	DEPARTAMENTO	FECHA DE INGRESO AL FONDO	INICIO DE COBERTURA DE LOS DEPÓSITOS
AELUCOOP	LIMA	14/07/2015	01/01/2015
AGROFINANZAS Y COMERCIO AMAZONAS - AGROFINCA	AMAZONAS	01/07/2015	20/10/2017
CENTENARIO	LIMA	01/08/2015	23/02/2018
DE LOS TRABAJADORES DE SIDERPERÚ	ANCASH	01/09/2015	27/09/2017

²⁸ Reglamento aprobado en sesión ordinaria de Consejo de Administración de FENACREP de fecha 10.11.15. visible en la siguiente página: <https://www.fenacrep.org/assets/media/documentos/documentos-nosotros/fgde/reglamento-fgde-modificado-al-27.03.18.pdf>

EL AMAUTA	CUSCO	12/07/2016	01/07/2016
FINANZAS SOLIDARIAS "MONSEÑOR MARCOS LIBARDONI" - FINANSOL	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
FORTALECER	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
LA FLORIDA (CREDIFLORIDA)	JUNÍN	01/09/2015	27/09/2017
LA PORTUARIA	CALLAO	01/01/2015	18/01/2017
LA PROGRESIVA	SAN MARTÍN	01/10/2015	27/09/2017
LA REHABILITADORA	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
NORANDINO	CAJAMARCA	09/08/2016	01/09/2016
PACÍFICO	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
SAN FRANCISCO JAVIER	LIMA	04/12/2017	01/12/2017
SAN FRANCISCO LTDA. N°289	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
SAN ISIDRO	LIMA	01/01/2015	18/01/2017
SAN JOSE LTDA N° 178	LORETO	01/07/2015	27/09/2017
SANTA MARÍA MAGDALENA	AYACUCHO	08/09/2015	01/09/2016
SEÑOR DE QUINUAPATA	AYACUCHO	01/05/2015	20/10/2017
VALLE LA LECHE	LAMBAYEQUE	01/10/2015	20/10/2017
VIRGEN DE LAS NIEVES	AYACUCHO	01/09/2015	26/06/2018

Por otro lado, la Fenacrep aunque sea la organización que cumple con roles de promoción y representación a las Coopac, aún es insuficiente la supervisión que hace a las Coopac. Por ello, aún no se tiene la cantidad exacta de las Coopac que existen a nivel nacional. Aproximadamente existen más de 600 Coopac de las cuales no son supervisadas 500 ni afiliadas a la Fenacrep²⁹, por tanto, no se tiene conocimiento de los movimientos, operaciones financieras, ni servicios que brindan a sus socios.

²⁹ En una entrevista realizada al Superintendente Oscar Basso por el Diario Gestión menciona que: “A nivel nacional hay unas 659 cooperativas de ahorro y crédito identificadas en el Perú, de las cuales más de 500 no están ni supervisadas ni afiliadas por ninguna institución del Estado, pero captan depósitos”.

A modo de crítica, la dificultad de la Fenacrep es que no tiene competencia para supervisar a las Coopac. El pronunciamiento de la sala constitucional y Social de la Corte, declara inaplicable lo relacionado con la facultad de la Fenacrep de interponer sanciones y también por sentencia del Tribunal Constitucional en cuanto a la facultad de supervisión y sanción por parte de la Fenacrep, se declaró que no tendría sustento constitucional, puesto que el artículo 87 de la Constitución le otorga competencia de supervisión a la SBS.³⁰

En síntesis, la supervisión de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, es esencial para la protección de los ahorros de los socios y el fortalecimiento del sector cooperativo que finalmente contribuye con el desarrollo económico del país. Evidentemente los ahorros de las Coopac deberían estar supervisados por la SBS desde que se tiene conocimiento que al igual que los bancos captan ahorros y realizan intermediación financiera. A esta posición, se suma la propuesta de Westley y Branch (2000), quienes mencionan:

La razón general que justifica supervisar a las cooperativas de ahorro y crédito es en gran medida la misma que para los bancos. Ambas instituciones reciben depósitos y se necesita supervisión para proteger a las grandes cantidades de pequeños depositantes que no tienen ni la información ni la capacidad de supervisar el comportamiento riesgoso de las instituciones financieras en las cuales pueden haber depositado una porción considerable de sus ahorros de toda la vida. (p.11)

Por ello, es necesario que las Coopac estén sujetas a una regulación especializada aplicables a las actividades financieras que realizan y a una supervisión adecuada. Este es un enfoque, que varios concedores del tema apuestan por ello, es así que Arzbach (2016), en su investigación sobre la Regulación y Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina y el Caribe señala lo siguiente:

“Los argumentos "tradicionales" a favor de una supervisión financiera aplican en nuestra visión de igual manera a las CAC como a los bancos. Se aspira a una protección:

Visible en la siguiente página: <https://gestion.pe/economia/sbs-peru-500-cooperativas-ahorro-credito-supervision-captan-depositos-225999>

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional Cooperativa de Ahorro y Crédito Credicoop Luz y Fuerza.

Visible en la siguiente página: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00092-2001-AA.pdf>

De los "ahorros del público" (incluso si estos ahorros se dan exclusivamente en forma de aportes redimibles o si los depósitos sólo son hechos por asociados) en el sentido que son recursos recibidos de un "gran número de personas";

De la integridad del sistema financiero (CAC no supervisadas y con problemas pueden tener un contagio negativo para bancos y financieras) del depositante individual (un depósito de un asociado / cliente de una CAC merece la misma protección como un depósito en un banco); y

De instituciones individuales (CAC individuales) el cual reduce el riesgo de un posible contagio entre ellas y después del sector cooperativo en general al sistema supervisado”
(p.7)

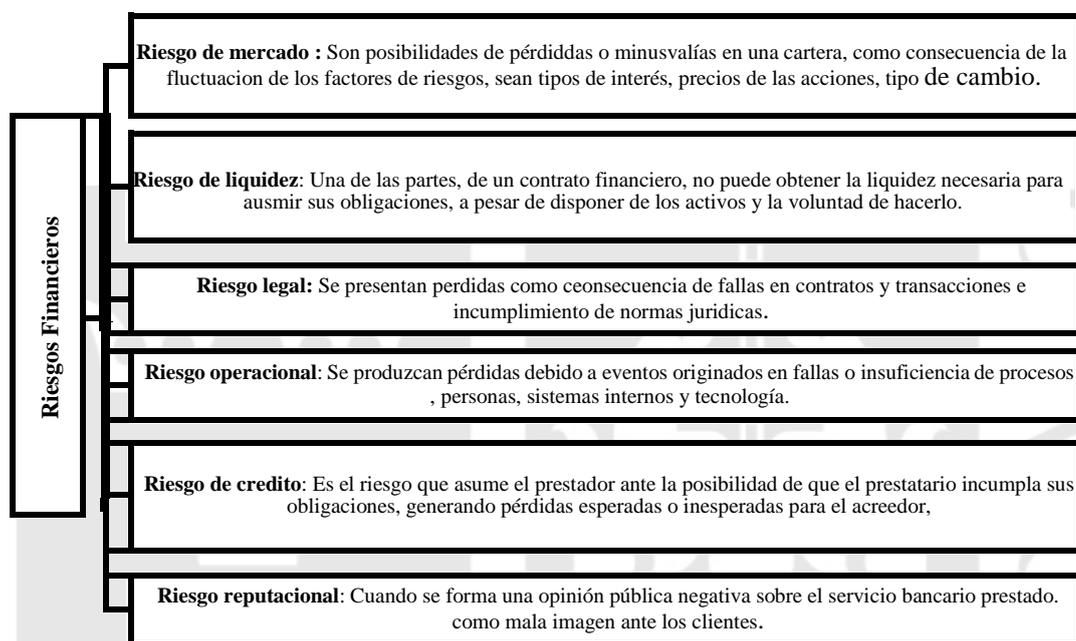
Por lo tanto, el autor de la investigación mencionada, señala que el fundamento es proteger los ahorros de los socios de las Coopac, ya que merecen el mismo resguardo que los ahorros de los bancos por los motivos ya comentados.

2.4. Problemática por la ausencia de regulación especializada y falta de supervisión para las Cooperativas de Ahorro y Crédito

En la actualidad las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, realizan intermediación financiera, por tanto, las operaciones que realizan debería estar supervisadas directamente por la SBS, así como los ahorros deben estar protegidos. Ello se concluye del artículo 87 de la Constitución, ya que señala que todas las empresas financieras que realizan operaciones conexas o similares a una entidad financiera merecen el control de la SBS. Por consiguiente, es obligatoria que las Coopac tengan supervisión de la SBS, para garantizar que los ahorros de los socios estén protegidos. Además, porque los depósitos de los socios están sujetos a riesgos financieros como los bancos.

Al hablar de riesgos, se refiere a un evento negativo para el sistema financiero, es decir, puede producir pérdidas económicas, para toda entidad financiera que entregue créditos y sean acreedores de ahorros de sus usuarios. Entre los tipos de riesgos que se pueden originar al realizar una operación financiera están las siguientes:

Figura N° 09: Riesgos financieros



Fuente: Herrera, M., y Terán, J, 2008, p. 144-150
Cuadro: Elaboración propia

En la situación específica de las Coopac, es evidente que los riesgos que se han mencionado pueden afectar los depósitos de los socios y a la estabilidad financiera de la Coopac. Como es el caso de la Coopac Atlantis, que fue demandada por algunos socios a quienes se les había vulnerado su derecho a recibir una información mínima y adecuada de su crédito a través de un contrato irregular, además que los intereses que cobraba esta Coopac eran onerosos. Este es un caso ya comentado anteriormente, pero no menos importante, pues mencionarlo es relevante para fundamentar la problemática actual de las Coopac.

Asimismo, el caso de la Coopac para Empresas Exportadoras (Coopex), la cual fue acusada para delitos de Estafa al Estado, Falsificación de Documentos Privados, delitos contra la Fe Publica entre otros. Los acusados directos fueron, Oscar Omar Pantoja Barrero, Rodolfo Orellana Rengifo, Churchill Bruce Orellana Rengifo y Manuel Armando Trujillo castillo, quienes cometieron el delito de falsificar cartas fianzas, pues el contenido no era real, estos fueron elaborados con el fin de conseguir la buena pro de

las entidades del Estado. Sin embargo, las Coopac no tienen autorización para emitir cartas fianzas ni solvencia económica³¹. Ciertamente, las Coopac no están autorizadas para hacer algunas operaciones que son propias de instituciones financieras supervisadas directamente por la SBS.

Por la situación actual, de ausencia de regulación especializada y supervisión adecuada de las Coopac, que efectivamente realizan intermediación financiera otorgando créditos y abriendo depósitos de ahorros para sus socios. Por ello, se hace esencial e importante que las Coopac sean supervisadas por una organización del estado que tenga competencia constitucional y experiencia para supervisar de manera eficiente a las Coopac no autorizadas a captar recursos del público.

A consecuencia de ello, algunos proyectos de ley evidenciaron a través de la exposición de motivos las razones fundamentales de someter propuestas para la supervisión de las Coopac a la aprobación del Parlamento. En adelante, se hará un comentario breve de la exposición de motivos de cada uno de los proyectos de ley que se han presentado para la regulación especializada y supervisión de las Coopac, pues es importante conocer la problemática actual de este tipo de Coopac.

Uno de los primeros proyectos de ley fue presentado por la SBS, este fue el proyecto de ley N° 3324/2008-SBS³², donde en la exposición de motivos, se señala que las Coopac 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, además que concentra la mayor participación respecto al volumen total de activos, por lo que estas podrían representar un riesgo sistémico, siendo necesario un monitoreo y regulación especializada para estas entidades.

³¹ Sentencia emitida por Corte Superior de Justicia de Lima Primera Sala Especializada En Lo Penal Con Reos En Cárcel en el caso de COOPEX Visible en la siguiente página:

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/440f15004068c7ec8309bbd42c21f5d7/D_Sentencia_Orellana_130317.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=440f15004068c7ec8309bbd42c21f5d7

³²[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/ef90064583183944052575cc005fea28/\\$FILE/03324.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/ef90064583183944052575cc005fea28/$FILE/03324.pdf)

El siguiente proyecto de ley N° 876-2011-CR³³, fue presentado por el grupo parlamentario Alianza por el Gran Cambio, en el cual las Coopac no autorizadas a captar recursos de público no tienen una adecuada supervisión del cumplimiento de normas prudenciales, no existe un fondo de seguro de depósitos para los usuarios. Este problema afecta a los usuarios y puede generar un riesgo sistémico, para el sector microfinanzas, porque alguna de estas, puede quebrar o no cumplir con sus obligaciones.

Asimismo, el proyecto de ley N° 2195/2012-CR³⁴, presentado por el congresista Víctor Andrés García Belaunde, considera en la exposición de motivos una problemática de la FENACREP, en la que la doble función de promotor y órgano gremial versus la función de supervisor podría generar que la FENACREP, está sujeta a conflictos de interés que puede afectar la función de supervisión. Además, la capacidad de supervisión de esta organización se ha visto afectada por pronunciamientos de sentencias, donde se declara que la FENACREP no tiene facultad para imponer sanciones, pues no tendría sustento constitucional para supervisar a las Coopac.

Del mismo modo, el grupo parlamentario Concertación Parlamentaria presentó el proyecto de ley N° 4057/2014-CR³⁵, donde se resalta que los ahorros en las Coopac no tienen un fondo de seguro de depósitos como respaldo, para una eventual quiebra, los socios saldrían perjudicados, sin posibilidad de restituirle su dinero.

Igualmente, se presenta, el proyecto de ley N° 4498/2014-CR³⁶, por el grupo parlamentario Dignidad y Democracia, en el cual se propone en la exposición de motivos que actualmente, simular ser socio de una Coopac es sencillo, además estas se han multiplicado de manera alarmante en los últimos años, sin que se sepa de donde proviene el dinero que utilizan para realizar operaciones financieras.

³³[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/e3ad7785d15e1438052579bc00813b7f/\\$FILE/PL00876090312.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/e3ad7785d15e1438052579bc00813b7f/$FILE/PL00876090312.PDF)

³⁴[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/f651e4cc576385e605257b650061752f/\\$FILE/PL02195080513.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/f651e4cc576385e605257b650061752f/$FILE/PL02195080513.pdf)

³⁵[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/489b01146cbcf03305257da4007815e4/\\$FILE/PL04057041214.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/489b01146cbcf03305257da4007815e4/$FILE/PL04057041214.pdf)

³⁶[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/dff31fef3f6852be05257e22000b22a3/d8c2c77c580c85fc05257e450060e761/\\$FILE/PL0449820150514.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/dff31fef3f6852be05257e22000b22a3/d8c2c77c580c85fc05257e450060e761/$FILE/PL0449820150514.pdf)

También, el grupo parlamentario Solidaridad Nacional presenta, el proyecto de ley N° 4713/2015- CR³⁷, en el cual menciona que hay inexistencia de control estatal para las Coopac, es decir, existe ausencia de regulación específica y no cuentan con normas que determinen la idoneidad de su institucionalidad, por ello es posible que estas estén expuestas a riesgos financieros para sus usuarios.

De igual manera, se presentan dos últimos proyectos de ley importantes para la aprobación final de la misma, estos proyectos de ley estuvieron a cargo de un congresista y de la SBS. El proyecto de ley N° 350/2016-CR, fue presentado nuevamente por el congresista Víctor Andrés García Belaunde, el cual tiene como antecedente el proyecto de ley 3324/2008-SBS antes mencionado, en la exposición de motivos de este proyecto, se señala que al realizar las Coopac intermediación con los depósitos de sus socios, están sujetos a riesgos, además que la afiliación a la Fenacrep sería facultativa, es decir, las que no están afiliadas no están supervisadas por la Fenacrep, por lo mismo no se sabe de su existencia. Y el proyecto de ley N° 1161/2016-SBS presentado por la SBS, fundamentaba en la exposición de motivos, la gran cantidad de Coopac funcionando sin supervisión suponen riesgos, además no hay información actualizada en más de 20 años y en el marco regulador de Coopac debe modernizarse según nuevos estándares.

Por último, después de comentar los proyectos que se presentaron al parlamento, el 13 de junio del 2018, el congreso aprueba con 91 votos a favor el proyecto de ley que plantea que las Coopac sean supervisadas por la SBS. Posterior a ello, se publica la ley N° 30822 el 19 de julio del mismo año, la cual le otorga competencia a la SBS para que supervise a las Coopac, además que favorece con nuevas instituciones importantes para la especializada regulación y adecuada supervisión para las Coopac no autorizadas a captar recursos del público.

Por consiguiente, los motivos que se comentan en los proyectos de ley presentados por congresistas e instituciones reflejan, la problemática que se ha venido mostrando a través de denuncias contra las Coopac, donde estas han cobrado intereses altos, han omitido información a sus socios sobre el crédito entre otros. También, por razones lógicas como el vacío legal de regulación y supervisión que deberían tener las

³⁷[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/dff31fef3f6852be05257e22000b22a3/aabaef090d8a3a3e05257e9d00707a8e/\\$FILE/PL0471320150810.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/dff31fef3f6852be05257e22000b22a3/aabaef090d8a3a3e05257e9d00707a8e/$FILE/PL0471320150810.pdf)

Coopac por realizar intermediación financiera, por tanto, requieren de un fondo que garantice que el dinero de los socios será devuelto en una eventual quiebra. Asimismo, queda demostrado que la Fenacrep, no tiene facultad ni competencia para asumir el cargo de supervisar a las Coopac. En consecuencia, las Coopac se constituyen sin autorización de una entidad competente, por ello tampoco se conoce información sobre la existencia de todas las que actualmente están operando con grandes cantidades de usuarios. Todo ello ha demostrado que las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, necesitan regulación especializada y una supervisión adecuada que debe tener como propósito el funcionamiento de un sector cooperativo competitivo, confiable y sólido que garantice la protección de los ahorros de los socios.

CAPÍTULO III:

ACTUAL RÉGIMEN DE SUPERVISIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO EN EL PERÚ NO AUTORIZADAS A CAPTAR RECURSOS DEL PÚBLICO: LEY N° 30822

En este capítulo, se mostrará el estado actual de la regulación y supervisión de las Coopac. Pues, recientemente público la nueva Ley N° 30822, que trae nuevas instituciones importantes para la organización y funcionamientos de las Coopac, de manera que se reconozca la necesidad de regulación y supervisión de las Coopac de ser incluidas dentro del sistema financiero. Asimismo, se realiza un análisis donde se descubre algunas dificultades que presenta esta ley.

3.1. Nueva Ley N° 30822, de las Cooperativas de Ahorro y Crédito

La publicación de la ley N° 30822, se da en base a los últimos proyectos de ley presentados ante el parlamente, pero, como ya se ha comentado, fueron varios los proyectos de ley que desde el año 2008 tuvieron como objetivo que las Coopac no autorizas a captar recursos del público sean supervisadas directamente por la SBS.

Los proyectos definitivos llevados a debate al pleno, antes de la aprobación de estos y la pronta publicación de la Ley N° 30822, fueron los proyectos de Ley 350/2016-CR con fecha 30 de setiembre de 2016, el cual fue presentado por el Congresista Víctor Andrés García Belaunde con el objetivo que se le otorgue a la SBS la competencia de supervisar a las Coopac y el proyecto de Ley N° 1161/2016- SBS con fecha 05 de abril del 2017, el cual fue presentado por la SBS con el mismo objetivo. Estos proyectos fueron aprobados con 91 votos a favor el día 13 de junio del año 2018.

Posterior a la aprobación de los proyectos de ley, con fecha 19 de julio de 2018 se dio la publicación de la Ley N° 30822 en el diario el peruano. La cual será analizada, de manera que se entienda su importancia y lo eficiente que puede ser su aplicación, puesto que pretende resolver la problemática actual de las Coopac.

3.1.2. Supervisión delegada y los principios cooperativos aplicados a la supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito

A partir de las debilidades, que ha presentado la supervisión delegada de la Fenacrep a las Coopac, se ha debatido proyectos de ley que tienen como resultado la publicación de la nueva ley N° 30822, en la que se le otorga competencia a las SBS para supervisar a las Coopac. En efecto, esta nueva ley comprende cambios y nuevas propuestas de organización respecto a las operaciones financieras que puedan realizar las Coopac de acuerdo al nivel que pertenezcan. Asimismo, la SBS se encargará de crear un registro nacional de Coopac, es decir, solo las que están registradas podrán realizar actividades financieras con sus usuarios y también podrán ingresar al fondo de seguros de depósitos cooperativo.

La Ley N°30822 señala en el punto de régimen de supervisión, que se creará una superintendencia adjunta de cooperativas que se encargará de la supervisión, ejecución e intervención de las Coopac, además añaden que la SBS, contará con el apoyo de un colaborador técnico, que estaría a cargo de una organización o federación. Lo cual parecería una supervisión delegada como lo ha venido realizando la Fenacrep. Esto resulta opuesto e incompatible con la Constitución y con las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, pues una organización privada como la Fenacrep, con conflictos de neutralidad y sin respaldo Constitucional no puede ejercer el cargo de supervisión. Sin embargo, la SBS aún va mantener a un colaborador técnico que posiblemente sea la Fenacrep durante 6 años de adecuación.

Por otro lado, este apoyo que la organización o federación proporcione a la superintendencia adjunta de cooperativas, se dará a través de un contrato que según la ley “Bajo ningún supuesto, la suscripción del contrato debe incluir la renuncia o delegación de las competencias que le corresponden a la Superintendencia Adjunta en

favor del colaborador técnico” (Ley N° 30822, 2018, p.6)³⁸. Es decir, el colaborador técnico no tiene mayor competencia a la que se le asigne a través del contrato con la superintendencia adjunta de cooperativas. Es importante, que se precise que el colaborador técnico solo realizará funciones que se indiquen en el contrato, ya que la competencia absoluta según la Constitución la tiene la SBS. Además, que la supervisión de la Fenacrep como colaborador técnico, no tuvo buenos resultados mientras cumplió con dos roles, el de promotor y de supervisor a la vez. Se cuestionaba su desempeño imparcial de supervisión a las Coopac.

Asimismo, la Ley N° 30822, menciona que durante el proceso de implementación se tendrá en cuenta los principios cooperativos y el principio de proporcionalidad para una apropiada regulación y supervisión de las Coopac. Lo cual es importante, ya que, aunque las Coopac se han convertido en los últimos años en entidades financieras que realizan similares operaciones a las de un banco, aún no han perdido la esencia de cooperación que es parte de su origen.

Por tanto, se puede deducir que la supervisión que propone la Ley N° 30822, sigue conservando el apoyo de un asesor técnico, parecido a la función de representación y otras que cumplió la Fenacrep en su momento. Es probable que la SBS requiera del apoyo de un colaborador técnico que conozca el sector cooperativo, pues no tiene experiencia en supervisión directamente a Coopac.

3.2. Niveles de Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito

La Ley N° 30822 establece un esquema modular de supervisión que consiste en tres niveles, los cuales tienen diferente monto total de activos. Ello implica que el mayor nivel del esquema modular, puede realizar más operaciones, lo cual indica que pueden originarse mayores riesgos. Es decir, a mayor número de operaciones que se pueda realizar según el nivel, mayor será los riesgos que puedan presentarse dentro de las actividades financieras. Los riesgos financieros, que se pueden presentar como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, son riesgos de crédito, riesgos de mercado, riesgo operacional entre otros.

³⁸Ley N° 30822. Diario Oficial El Peruano, Lima, Perú, 19 de julio de 2018.

Entonces, la racionalidad de la clasificación de niveles que muestra la Ley N° 30822, se hace por los riesgos que cada operación implica de acuerdo al nivel. Es decir, el acceso a un mayor número de operaciones está condicionado a una mayor espalda financiera, esta se materializa a través de mayores activos. Por tanto, también mayores riesgos.

La Ley N°30822 señala que las Coopac se dividirán en 3 niveles, en función al monto total de activos de cada Coopac. Lo cual es importante mencionar, ya que cada nivel podrá realizar operaciones distintas a la de otros niveles, los activos de cada nivel con los siguientes:

Nivel 1: Coopac cuyo monto total de activos sea hasta 600 unidades impositivas tributarias (UIT).

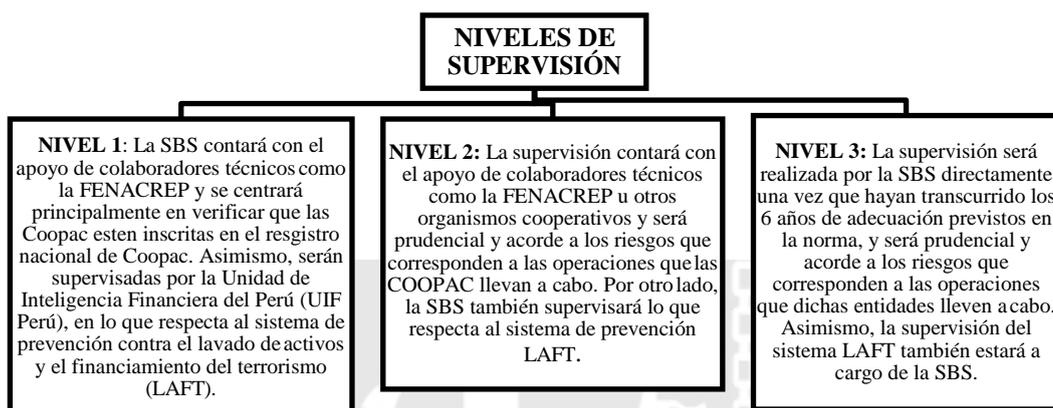
NIVEL 2: Coopac cuyo monto total de activos sea mayor a 600 unidades impositivas tributarias (UIT), y hasta 65,000 unidades impositivas tributarias (UIT).

NIVEL 3: Coopac cuyo monto total de activos sea mayor a 65, 000 unidades impositivas tributarias (UIT). Estas deben contar con una clasificación de riesgos anual de acuerdo con las normas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. (p.6)

Este esquema modular de división de tres niveles que plantea la Ley N° 30822 separa a las Coopac por nivel, de manera que se aplique una regulación y supervisión basado en el principio de proporcionalidad de acuerdo al tamaño y al monto total de activos de cada Coopac.

En otras palabras, la supervisión del nivel 1 será distinta a la del nivel 2 y 3. Así se señala en las disposiciones complementarias transitorias de la Ley N° 30822:

Figura N° 10: Niveles de supervisión



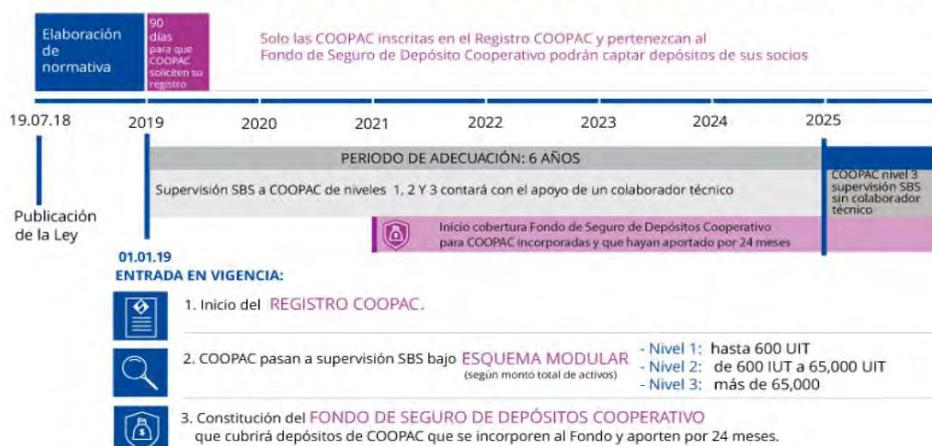
Fuente: Ley N° 30822
Cuadro: Elaboración Propia

La supervisión de los tres niveles tiene diferencias, entre ellas, los tres niveles contarán con el apoyo de un colaborador técnico, sin embargo, al pasar 6 años el nivel 3, ya no contará con este apoyo técnico, es decir, la SBS supervisará directamente a este nivel. Asimismo, otra diferencia relevante es que en el nivel 1, la UIF supervisará lo que respecta al sistema de prevención de lavado de activos, mientras que en los niveles 2 y 3 el responsable de supervisar para prevenir el lavado será directamente la SBS. Para entender lo mencionado, la página institucional de la SBS muestra el siguiente gráfico:

Figura N° 11: Implementación de la Ley Coopac

LÍNEA DE TIEMPO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY COOPAC

Con la aprobación de la Ley, ¿cómo será el proceso de adecuación de las COOPAC ?



Por otro lado, es necesario que la supervisión adecuada para las Coopac, deba evaluar primero, el régimen de liquidez y solvencia, de manera que la supervisión permita que los ahorros de los usuarios no tengan riesgo de pérdida. Las diferencias de supervisión que hay entre niveles, es proporcional al tamaño y monto de activos. Sin embargo, cada nivel, así sea el que tiene menos activos, también asume riesgos por las operaciones que realiza, los cuales deben ser supervisados por la SBS.

Por tanto, la regulación y la supervisión de las entidades financieras, es un tema importante para la economía de cada país. Asimismo, el sector cooperativo debe tener también regulación especializada y supervisión adecuada, pues realizan las mismas operaciones financieras. La Ley N°30822 también menciona, que una Coopac pueda pedir que se le cambie a un nuevo nivel. Por ejemplo, se podrá pasar de un nivel 1 al nivel 2, siendo necesario que la SBS verifique que el monto total de activos tenga relación con el nivel al cual se quiere acceder. Según la Ley N° 30822, el proceso a seguir es el siguiente:

En caso una Coopac supere durante noventa días calendario el monto de activos correspondiente al umbral en que se encuentre, o voluntariamente solicita ascender de nivel, debe solicitar autorización a la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, para realizar las operaciones del nuevo nivel, para lo cual la citada Superintendencia Adjunta tiene en cuenta su gestión de riesgos y su nivel de solvencia. En tanto no se le otorgue la referida autorización, la Coopac no puede realizar las operaciones del nuevo nivel; sin embargo, se debe encontrar sujeta a la regulación y supervisión correspondiente al nivel al cual, por el umbral, pertenezca. La Superintendencia Adjunta le otorga un plazo de adecuación de hasta noventa días calendario, asimismo, puede aplicar medidas de carácter prudencial adicionales a aquellas Coopac que incumplan dicho plazo de adecuación. (p.7)

Entonces el nivel que durante el plazo de 90 días supere el monto total de activos, puede pedir el cambio de nivel, para lo cual tendrá que informar a la superintendencia adjunta de Coopac, sobre su nivel de solvencia, es decir, para que la SBS pueda verificar, si es que es apropiado que se le dé la autorización a la Coopac solicitante, pues existen distintos riesgos que pueden perjudicar al sistema cooperativo.

Igualmente, existe circunstancias en las que las Coopac piden descender de nivel así se especifica en el numeral 2.12 de la Ley N° 30822 que supervisará a las Coopac, la cual dice que, “Una Coopac solo puede descender de nivel previa autorización de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, si hubiera mantenido

durante noventa días calendarios el monto de activos correspondientes al umbral al que pretende descender”. (p.7)

Aunque la ley no lo mencione, la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, tiene que verificar también la solvencia, liquidez, riesgo operacional y otros temas los cuales son importantes para que no se genere riesgo sistémico en el sector de las Coopac. Por ello, a continuación, se mencionará las operaciones que cada nivel está autorizado a realizar:

- **Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 1**

En relación a la supervisión de las operaciones de los 3 niveles, hay diferencias entre las operaciones que puede realizar cada nivel. El nivel 1 tiene menor número de activos que otros niveles, por lo que ese monto de 600 UIT solo le da cierta cobertura para realizar algunas operaciones, donde el dinero que se maneja es menor, pero que no deja de ser relevante para medir el nivel de riesgo que significa al momento de supervisar estas operaciones.

Las operaciones autorizadas a realizar por el nivel 1, según el numeral 3 son las siguientes:

1. Recibir depósitos de sus socios. No incluye cuentas corrientes ni depósitos de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).
2. Otorgar a sus socios créditos directos, con o sin garantía, con arreglo a las condiciones que señale el respectivo reglamento de créditos de la cooperativa.
3. Otorgar avales y fianzas a sus socios, a plazo y monto determinados, no válidos para procesos de contratación con el
4. Estado.
5. Recibir líneas de crédito de entidades nacionales o extranjeras.
6. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para el desarrollo de sus actividades.
7. Efectuar depósitos en instituciones financieras o en otras entidades del sistema cooperativo de ahorro y crédito.
8. Operar en moneda extranjera.
9. Constituir, efectuar aportaciones o adquirir acciones o participaciones en otras cooperativas, o en entidades que tengan por objeto brindar servicios a sus asociados o tengan compatibilidad con su objeto social. Esto debe ser comunicado a la Superintendencia Adjunta de Cooperativas dentro de un plazo de diez (10) días hábiles.

10. Efectuar operaciones de descuento y factoring con sus socios.
11. Efectuar operaciones de cobros, pagos y transferencia de fondos donde al menos una parte debe ser socio (ordenante o beneficiario).
12. Efectuar operaciones de venta de cartera crediticia, de acuerdo con las normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, siendo necesario para ello la emisión previa y positiva de un informe técnico de viabilidad de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas.
13. Expedir y administrar tarjetas de débito, previa autorización de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas.

El nivel 1 tiene diferencias con el nivel 2, puesto que el nivel 1 no puede recibir depósitos de compensación por tiempo de servicios (CTS), en cambio el nivel 2 puede válidamente recibir este tipo de depósitos de CTS. Otra de las diferencias entre el nivel 1 y 2, es que en el nivel 2 se puede otorgar avales y fianzas a sus socios que serían válidos para contratación con el Estado. Sin embargo, en el nivel 1 no es válido para procesos de contratación con el Estado.

Otra diferencia es que en el nivel 1, la Coopac puede entregar a sus socios créditos directos con o sin garantía, esto es importante señalarlo, porque, aunque el monto del crédito sea menor, siempre genera riesgos para la Coopac y para sus propios socios, es decir, la garantía avala que la obligación de cumplir con el pago del crédito sea posible e imperativa.

- **Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 2**

Por otro lado, algunas de las operaciones del nivel 2 según la Ley N° 30822 son las siguientes:

1. Recibir depósitos de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) de sus socios.
2. Otorgar avales y fianzas a sus socios, a plazo y monto determinados, válidos para procesos de contratación con el Estado.
3. Realizar operaciones de arrendamiento financiero y capitalización inmobiliaria con sus socios.
7. Contratar forwards de moneda extranjera con fines de cobertura, previa autorización de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, solo con contrapartes autorizadas por esta.
8. Efectuar operaciones de compra de cartera crediticia de otras cooperativas de ahorro y crédito, empresas del sistema financiero o empresas comerciales, de acuerdo con las

normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, siempre que los deudores cuya cartera se adquiere sean socios de la cooperativa adquirente.

9. Contraer deuda subordinada de acuerdo con las normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

10. Constituir patrimonios autónomos de seguro de crédito para establecer coberturas o fondos de contingencia, previa autorización de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; así como constituir patrimonios autónomos de carácter asistencial con el objeto de cubrir los gastos de sepelio, a favor de sus socios, de conformidad con las normas que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y de acuerdo con lo establecido en el numeral 11 de la presente disposición final y complementaria.

11. Expedir y administrar tarjetas de crédito, previa autorización de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas.

Lo relevante de las operaciones que puede realizar el nivel 2, sin duda es la administración de las tarjetas de crédito, previa autorización de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, puesto que hasta ahora ninguna Coopac está autorizada para expedir tarjetas de crédito. Ello es un avance para el sector cooperativo y para los socios, ya que los socios podrán realizar depósitos, transacciones y retiros en menor tiempo y posiblemente de manera rápida desde un cajero.

- **Supervisión de las operaciones autorizadas del nivel 3**

Las operaciones que realiza el nivel 3, tienen similitudes con las que realizan cualquier otra entidad financiera o banco. Este nivel es el que pasado los 6 años de adecuación de las Coopac, pasará a ser supervisada directamente por la SBS, ello significa también que tendrá mayor efecto en el sistema financiero, pues la SBS supervisará a estas Coopac, tal cual lo hace con otra institución financiera, ya que es la autoridad competente según la Constitución. Las siguientes operaciones son las que puede realizar el nivel 3:

1. Brindar servicios de cuenta corriente a sus socios, sujeto a opinión previa y vinculante del Banco Central de Reserva del Perú (BCR).

2. Emitir Títulos de Crédito Hipotecario Negociables a sus socios, conforme al régimen establecido en el artículo 245.4 de la Ley 27287, Ley de Títulos Valores, y sus modificatorias.

3. Contratar productos financieros derivados tanto con fines de cobertura como con fines de negociación, previa autorización de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, solo con contrapartes autorizadas por esta.

4. Actuar como fiduciarios en fideicomisos cuyos fideicomitentes o fideicomisarios sean sus socios, de conformidad con la presente ley, en lo que resulte aplicable. 5. Brindar todos los tipos de créditos establecidos o que se establezcan para cualquier empresa del sistema financiero, sean en autorizaciones o reglamentos que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Por consiguiente, estos 3 niveles tienen diferentes operaciones a realizar por el monto total de activos y por los riesgos que cada nivel asume de acuerdo a la operación financiera que realiza con sus socios. La supervisión es proporcional al monto total de activos y a los riesgos que cada nivel crea.

3.3. Creación de un Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo exclusivo para las Coopac (FSDC)

La Ley N°30822 creará un FSDC exclusivo para Coopac, es decir, los miembros obligados a pertenecer a este fondo son las Coopac que captan depósitos. El objetivo de este fondo es proteger y respaldar los depósitos de los socios que se integren al fondo y aporten por 24 meses. Asimismo, el numeral 8 de la Ley N° 30822, menciona con mayor detalle y profundidad la función del fondo:

“Constitúyese un Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo, exclusivo para las Coopac, (...) que tiene por objeto principal proteger a quienes realicen depósitos en las Coopac.

Son miembros del Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo todas las Coopac que captan depósitos de sus socios y que se encuentren en el Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público. Las Coopac que ingresen al Fondo deben efectuar aportaciones a este durante veinticuatro meses, como mínimo, para que los depósitos de sus socios se encuentren respaldados”.

En otras palabras, el FSDC que entrará en vigencia en enero del 2019, es importante, puesto que a través del FSDC los socios tendrán sus ahorros protegidos. En caso que quiebre una Coopac, los aportes del fondo servirán para cubrir los ahorros de los socios. El objetivo es que los socios no pierdan sus ahorros a base de esfuerzo. El FSDC, crea confianza a los usuarios que depositan sus ahorros en las Coopac, además se fortalece el sector cooperativo que tiene a una gran parte de socios en varias zonas del país. Era necesario crear un FSDC, por los motivos mencionados y porque, aunque

ahora exista un fondo creado por la Fenacrep, este no lograría cubrir y proteger los ahorros de los socios, ya que no era obligatorio que una Coopac pertenezca a este fondo, lo cual hace aún vulnerable al socio que deposita su ahorro. Sin embargo, la creación de este FSDC es exclusiva para las Coopac, ello quizás no cumpla con la inclusión financiera que las Coopac deberían tener.

En la práctica, el FSDC tiene el objetivo de proteger los depósitos de las personas que con buena fe han entregado a través de la confianza su ahorro a una Coopac. Según la Ley N° 30822 el FSDC se rige por:

“El Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo se rige por las disposiciones del reglamento que emita la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en el cual se establecen los alcances, requisitos, facultades, recursos, primas, coberturas, y régimen de inversión y de administración del Fondo (...)

Asimismo, toda modificación estatutaria debe contar con la aprobación de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Los Registros Públicos deben 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. El Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo no es sujeto pasivo de tributo alguno”.

La SBS es la encargada de administrar al FSDC, de manera que se asegure que se esté cumpliendo con el objetivo de proteger los depósitos de los socios. Asimismo, cualquier modificación respecto el FSDC debe tener previa aprobación de la SBS, lo cual es apropiado, pues es la autoridad competente en supervisar que los usuarios tengan la mejor atención y resguardo de sus ahorros.

3.3.1. El Consejo de Administración y sus funciones

El FSDC, tendrá su propio consejo de administración que estará constituido por los siguientes representantes según la Ley N° 30822:

- a. Un representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y uno de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas.
- b. Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- c. Un representante del Ministerio de la Producción.

- d. Dos representantes del organismo cooperativo con el que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP tenga suscrito un contrato o convenio de colaboración técnica. En caso de existir más de un organismo cooperativo, los miembros son elegidos en la forma que establezca el estatuto.
- e. Dos representantes de las Coopac, designados en la forma que establezca el reglamento.

Estos representantes asumirán la administración del FDSC, por un periodo de 3 años renovables. El consejo que conforman se reunirá una vez al mes, donde tomarán algunos acuerdos con los asistentes que acudan a la sesión. Es sustancial que la administración del FDSC no solo sea ejecutada por la SBS, sino que cuente con el apoyo de un colaborador técnico, con un representante de la Coopac, entre otros.

3.4. Creación del Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público

En los últimos años, la Fenacrep no ha podido tener un número exacto de las Coopac que existen a nivel nacional, puesto que todas las que actualmente están operando no están afiliadas a la Fenacrep. Por ello, es que aún no se tiene un número puntual de las Coopac que realmente existen. Sin embargo, la Fenacrep ha informado que aproximadamente hay 671 Coopac de las cuales solo 15, se encuentran supervisadas por la federación³⁹ y solo 82 están afiliadas voluntariamente a este colaborador técnico.

Por ello, con la entrada en vigencia de la Ley N° 30822 sobre la supervisión de las Coopac, se hará obligatorio que estas entidades financieras se inscriban al Registro Nacional de Coopac de la SBS. Esto es favorable para conocer la cantidad de Coopac que operan, de manera que solo las que están inscritas sean las que puedan realizar intermediación financiera con sus socios. Es decir, las demás que no logren inscribirse serán cerradas, por tanto no podrán seguir operando con sus socios.

Es posible, que el proceso de registro no sea fácil, pues implica que absolutamente todas las Coopac hasta las que están más alejadas de la ciudad y algunas que no tengan accesos a medios de comunicación deban inscribirse al registro a través de la web de la SBS. Probablemente, se pueda conocer a la mayoría, pues habrá algunas

³⁹ http://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/BOLETIN-SEMANAL/Boletin_Semanal_21_2018.pdf

que no estén de acuerdo con su inscripción por distintos motivos. No obstante, la Ley N°30822 menciona que es obligatoria la inscripción:

“Todas las Coopac están obligadas a inscribirse en el Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público a cargo de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas. Las normas aplicables al citado Registro son aprobadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, para lo cual es necesario que cuente con el informe técnico previo y positivo de viabilidad de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas. Las Coopac están obligadas a remitir la información que se les solicite en dichas normas. Solo pueden utilizar la denominación de Cooperativa de Ahorro y Crédito o Coopac, y realizar las operaciones contempladas en el numeral 3 de la presente disposición final y complementaria, las cooperativas que se encuentren inscritas en el presente registro”. (p.12)

Entonces, el registro nacional de Coopac, tiene distintos fines, entre ellos tener información de la cantidad exacta de Coopac existentes, así también solo las que están inscritas podrán operar con sus socios y las que no, se les será imposible que puedan tener la denominación de Coopac. Es decir, el registro de las Coopac establece un orden fundamental de inicio de regularizar a una Coopac desde su registro. Ello es importante, para los socios o usuarios, pues sus depósitos estarán seguros en una Coopac que esta supervisada por la SBS, ya que el primer proceso para tener supervisión es que una Coopac se registre para luego, proceder a designarle al nivel que le corresponde, según su monto total de activos. Asimismo, requisito para entrar al FSDC es estar inscrita en el registro.

3.4.1. Procedimiento para el registro de una Cooperativa de Ahorro y Crédito

Desde la vigencia de la Ley N° 30822, las Coopac tendrán que inscribirse al registro nacional obligatoriamente, para ello se debe cumplir con ciertos requisitos que esta Ley señala en el punto 9.2:

“Las Coopac tienen un plazo de veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de su inscripción en los Registros Públicos, para solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público”. (p.12)

Luego, que la Coopac se registre en los registros públicos, deberá proceder a inscribirse en el registro nacional de Coopac, para lo cual deberán remitir a la superintendencia adjunta de cooperativas, los siguientes requisitos que según la Ley N° 30822 son:

“Solicitud de inscripción suscrita por representante legal, en la que se especifica o a la que se adjunta, por lo menos, copia literal actualizada de la partida registral de la Coopac, ficha RUC, denominación de la Coopac, domicilio, teléfono y correo electrónico, nombre completo, número de documento nacional de identidad (DNI) y cargo de los directivos y gerente de la Coopac.

Declaración suscrita por representante legal en la que se señala que la Coopac y sus socios, directivos y gerente, van a cumplir y sujetarse a las disposiciones dictadas por la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, y que, en tal sentido, pueden ser pasibles de la imposición de sanciones por parte de dicho órgano, de conformidad con lo estipulado en la presente disposición final y complementaria y en la reglamentación correspondiente”. (p.12)

Después, del proceso de inscripción de las Coopac al registro nacional de Coopac, deben esperar la aceptación y aprobación por el registro. Según la Ley N° 30822 “Dentro de los quince primeros días hábiles de cada mes, la superintendencia nacional de los registros públicos publica en su página web y en el portal del Estado, una relación de las Coopac cuya constitución haya sido inscrita (...)”. Es ahí donde se da por finalizado el proceso de inscripción de las Coopac al registro nacional de Coopac.

3.5. Proceso de Intervención e Infracciones y Sanción de una Cooperativa de Ahorro y Crédito

La superintendencia adjunta de cooperativas, es la encargada de intervenir a las Coopac por diferentes causas que según la Ley N°30822, numeral 4-B.1 son las siguientes:

- a. Disminución del número de socios a menos del mínimo cuando se trate de cooperativas primarias, y a una sola cooperativa cuando se trate de centrales cooperativas.
- b. Pérdida total del capital social y de la reserva cooperativa.
- c. Conclusión del objeto específico para el que fue constituida.

d. Cuando carezca de representante con poderes suficientes para administrar la Coopac, o exista conflicto respecto a la legitimidad del representante de la Coopac que haga inviable su funcionamiento regular. (p.9)

Estas cuatro razones ya mencionados, son importantes para la constitución de una Coopac, es decir, si uno de ellos no se cumple una Coopac, no podría seguir operando con sus socios, ya que es obligatorio que para que no exista, riesgos de pérdida de los ahorros de los socios, las Coopac tengan una reserva cooperativa, un capital social sólido, así también deben tener personas que representen en la administración de las Coopac. Por tanto, sino, se cumple con lo que señala la ley se puede intervenir a la Coopac, de manera que el proceso de ejecución de Intervención, según la Ley N° 30822, numeral 4-B.2 menciona que:

“La ejecución de la intervención tiene una duración máxima de cuarenta y cinco días calendario. La Superintendencia Adjunta de Cooperativas ejecuta la intervención que comprende los plazos mencionados a continuación. Durante dicho período de ejecución de la intervención, dicha Superintendencia Adjunta puede requerir del apoyo de un colaborador técnico”. (p.9)

Este proceso de ejecución de intervención a una Coopac tiene como máximo de duración 45 días. Sin embargo, durante estos días, la Coopac puede levantar las causales que lo llevaron a ser intervenidas. Asimismo, la Ley N° 30822, indica que “Durante los primeros treinta días calendario, la Coopac pueden levantar las causales que dieron lugar a la declaratoria del régimen de intervención, a satisfacción de la Superintendencia Adjunta de Cooperativas, dando fin a dicho régimen”. Por lo consiguiente, si no se cumple con subsanar las causales de intervención, la Coopac es sancionada y queda excluida del registro nacional de Coopac.

Por otro lado, las infracciones y sanciones a las Coopac se dan por el incumplimiento de las obligaciones y deberes de las Coopac es interpretado como una falta que de acuerdo con el grado debe sancionarse. La ley establece que las siguientes conductas deben sancionarse:

- a. No contar con los títulos habilitantes o requisitos exigidos para operar o seguir operando conforme al esquema modular asignado.
- b. Realizar operaciones no autorizadas en el nivel de esquema modular asignado.
- c. Impedir o interrumpir las labores de inspección, control o supervisión de las autoridades competentes.

- d. Incumplir con la entrega de la documentación solicitada en el tiempo, modo y forma requerida por la autoridad competente.
- e. Captar recursos de fuentes no autorizadas.
- f. Incumplir con llevar los instrumentos contables, financieros o similares exigidos conforme a las normas de la materia.
- g. Incumplir con renovar dentro de los plazos y forma prevista a las autoridades y directivos.

Las autoridades que tienen la competencia de sancionar estos incumplimientos son “la superintendencia adjunta de cooperativas en primera instancia y la SBS en segunda instancia tienen la facultad sancionadora respecto a las infracciones que cometan las Coopac (...)” (Ley N° 30822, 2018, p.10).

Asimismo, estas autoridades pueden sancionar al consejo de administración, a los trabajadores de las Coopac, a las comisiones y consejo de vigilancia, consejo de educación entre otros. Siempre y cuando se incumpla con los deberes y prohibiciones. Es importante que la Ley N° 30822, mencione razones de intervención, ya que las Coopac, tendrán que cumplir con límites que tienen como objetivo mejorar la supervisión de las Coopac, para proteger los depósitos de los socios. Además este límite de sanción para los socios representa garantía para sus ahorros. A diferencia de la Fenacrep, que no podía sancionar, pues no tenía competencia, ahora con la nueva ley presenta infracciones y sanciones para las Coopac. Ello es un avance en el sector coopac, pues delimita las acciones de las Coopac.

Por otro lado, también la Ley N° 30822, menciona en el numeral 6.3 las sanciones que se le impone a los trabajadores, consejos de distintos tipos que no cumplan con las obligaciones, en las siguientes líneas algunas de las sanciones:

- a. Amonestación.
- b. Multa a la Coopac, no menor a 0.50 unidades impositivas tributarias (UIT), ni mayor a ciento cincuenta (150) unidades impositivas tributarias (UIT).
- c. Multa a los integrantes del Consejo de Administración, a los integrantes del Consejo de Vigilancia, a los integrantes de los comités y comisiones, o a los trabajadores responsables no menor a 0.30 unidades impositivas tributarias (UIT), ni mayor de diez unidades impositivas tributarias (UIT).
- d. Suspensión de los integrantes del Consejo de Administración, de los integrantes del Consejo de Vigilancia, de los integrantes de los comités y comisiones, o de los trabajadores responsables, por plazo no menor de tres ni mayor de quince días hábiles, y remoción en caso de reincidencia.

e. Destitución de los integrantes del Consejo de Administración, de los integrantes del Consejo de Vigilancia, de los integrantes de los comités y comisiones, o de los trabajadores responsables. (...)

i. Exclusión definitiva de la Coopac del Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público.

En consecuencia, la Ley N° 30822, significa un cambio importante para el sistema de las Coopac, pues establece una regulación especializada y supervisión adecuada sobre los procedimientos de constitución de una Coopac, esta ley expresa las obligaciones y deberes que las Coopac debe seguir, pues, sino se da cumplimiento a lo que la ley indica, se procede a sancionar.

En realidad, la creación de la Ley N°30822 tiene como objetivo primordial, proteger a las personas que depositan su dinero en las Coopac, de manera que los socios no pierdan sus depósitos. Además, para evitar que las Coopac por la ausencia de una regulación especializada y falta de supervisión sean involucradas en actos ilícitos. Sin embargo, al analizar esta ley, se verifica que hay algunas dificultades.

3.6. Dificultades que presenta la Ley N° 30822

La nueva Ley N° 30822 diseñada especialmente para las Coopac plantea varias instituciones nuevas importantes, para la regulación y supervisión que anteriormente han sido comentadas y analizadas. Estos nuevos procesos que contiene la ley de las Coopac, empiezan con la inscripción al registro de las Coopac, luego asignación por niveles, el ingreso al FSDC, los procesos de intervención y sanción. Sin embargo, algunos de estos procesos que proyecta la nueva ley, son insuficientes para una supervisión adecuada de las Coopac, pues se encuentra algunos vacíos que aún la ley no ha resuelto. Por ello, a continuación de manera puntual se va comentar algunos de estas dificultades.

3.6.1. Insuficiente supervisión en el nivel 1 del esquema modular de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a captan recursos del público

La nueva Ley N° 30822 de Coopac, menciona un esquema modular de tres niveles en relación con la regulación y supervisión. Entre los niveles, para las Coopac asignadas al nivel 1 la regulación y supervisión se centra en cotejar que las Coopac estén inscritas en el registro nacional de Coopac, mientras que en el nivel 2 y 3 la supervisión y regulación, es acorde a los riesgos de las operaciones que se realizan en estos niveles.

Dicho de otra manera, se presume que hay una desventaja en el nivel 1, puesto que la supervisión y regulación de este nivel no solo se debería centrar en verificar su inscripción en el registro como lo menciona la ley N° 30822, sino también en los riesgos financieros de las operaciones de este nivel.

En realidad, la Ley N° 30822, bajo el principio de proporcionalidad supervisará a cada nivel de acuerdo a su monto total de activos y el nivel 1 es el que tiene un menor monto de activos, por lo cual, según lo señalado por la ley, en este nivel solo se verificará su inscripción en el registro nacional de Coopac. Pero, es incongruente, pues lo esencial en la supervisión de todas las Coopac de los tres niveles, es evitar que existan riesgos financieros, ya que todas las operaciones financieras que se realizan están ligadas a riesgos.

Por ello, es importante que la Ley N° 30822, al supervisar a las Coopac de nivel 1 tome en cuenta no solo que estén inscritas en el registro, sino que verifique los riesgos financieros que corresponden a las operaciones realizadas por este nivel. Es decir, tal como lo va verificar en los niveles 2 y 3. Con el objetivo de ejecutar una supervisión adecuada, de manera que las Coopac brinden un servicio eficiente a sus socios.

3.6.2. Dificultades geográficas para la supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito alejadas de lima y en provincias

A partir de la vigencia de la Ley N° 30822, las Coopac deben inscribirse en el registro nacional para Coopac, de manera que entren al proceso de futura supervisión directa por la SBS. Sin embargo, algunas Coopac que se encuentran en provincias alejadas, tendrán algunas desventajas para acceder a medios de comunicación donde puedan hacer su inscripción, ya que la señal de internet en algunas provincias, no es la

mejor. Es decir, sería complicado y costoso para estas Coopac que están escondidas, en lugares donde la red o señal no llega completamente.

Asimismo, en Lima hay Coopac que se encuentran en lugares alejados, posiblemente en zonas con necesidades de servicio de agua potable, acceso a internet, entre otros. Puesto que las Coopac, por su naturaleza y su rápida constitución se forman en diferentes lugares de Lima que algunas veces no son zonas céntricas de comercio o negocio.

Por otro lado, también las oficinas de la SBS no se encuentran en todas las regiones del país, solo en algunas como: Lima, Arequipa, Piura, Huancayo, Cusco, Ayacucho, Iquitos, Trujillo entre otros⁴⁰. Lo cual influye en el proceso de supervisión directa a las Coopac que se encuentran en provincias, donde no hay ninguna oficina de la SBS.

Entonces las dificultades de supervisión de las Coopac en zonas lejanas de Lima y lugares distantes de las provincias, básicamente son de acceso a alguna red de información o algún medio digital. Es decir, el proceso de inscripción al registro de estas Coopac sería difícil, porque no tendrían un medio para enviar información que solicita la SBS. Ello complicaría el proceso de inscripción que la SBS quiere lograr desde la vigencia de la ley y también la supervisión, puesto que el objetivo es conocer a todas las Coopac que existen en Lima y provincias. Pero, esto posiblemente no se lograría con las Coopac que recién se están constituyendo en zonas apartadas con escaso acceso a medios de comunicación. De ello, se desprende la idea de que aún es insuficiente el proceso que piensa implementar la SBS, a través de la aplicación de la Ley N° 30822.

Figura N° 12: Locales de la SBS en el Perú



⁴⁰ Localidades a nivel nacional de la SBS. Visible en la siguiente página:

<https://www.sbs.gob.pe/usuarios/contactanos>

3.6.3. Desigualdad en la entrega de Aportaciones de los niveles 1, 2, 3 y exclusión al Fondo de Seguro de Depósito general constituido por todas las entidades financieras supervisadas por la SBS

Es importante para las Coopac la próxima creación del FDSC que permita garantizar los depósitos de los socios, en un supuesto que una Coopac quiebre ese FDSC, se encargará de respaldar los ahorros. Sin embargo, es de conocimiento la existencia de un Fondo de Seguro de Depósitos general (en adelante FSD) el cual está regulado en los artículos 144 - 157 de la Ley de banca N° 26702, donde todas las instituciones financieras reguladas y supervisadas aportan a este. Por tanto, con la nueva Ley N°30822 las Coopac estarían reguladas y supervisadas por la SBS, entonces la pregunta concreta sería, ¿cuál es la razón para que las Coopac no estén dentro del FSD general, si también estarían reguladas y supervisadas por la SBS. Quizás exista una exclusión del FSD.

Las Coopac, pasarían hacer una entidad regulada y supervisada, por tanto, deberían compartir el FSD general donde todas las entidades financieras como los bancos, las financieras, las cajas, aportan para posibles quiebras de alguna de estas, con la finalidad que sirva para cubrir los ahorros de los clientes de cualquiera de estas instituciones financieras. Pero, la Ley N° 30822 menciona, que se creará un FSDC exclusivo para Coopac, lo cual no es adecuado y aún con la nueva ley sigue siendo insuficiente.

Lo apropiado sería que las Coopac integren el FSD general donde están todas las entidades financieras. Pues, si una Coopac quiebra, solo se respondería con el FSDC, lo cual es una total desventaja frente a las otras entidades financieras que constituyen el sistema financiero peruano y que también están reguladas y supervisadas por la SBS al igual que en los próximos meses lo estarán las Coopac.

Por otro lado, la Ley N° 30822 menciona que las Coopac que ingresen FSDC deben entregar aportaciones durante 24 meses como mínimo para que sus depósitos sean respaldados. La ley N° 30822 no señala ninguna diferencia de aportes de acuerdo al monto total de activos de cada uno de los niveles de las Coopac. Es decir, el nivel 1 tiene menor monto total de activos, por lo tanto, su aporte al fondo debería ser

proporcional al monto total de activos y así el nivel 2 y 3 por tener mayores ingresos y autorización para realizar mayor número de operaciones que el nivel 1, deberían estos dos últimos niveles tener un aporte mayor al del nivel 1.

La Ley N° 30822 no especifica cuánto será el monto a entregar por el nivel 1, 2 y 3 al FSDC, pero se considera que, si a los 3 niveles se les da el mismo monto de aportes para entregar durante los 24 meses, no se estaría cumpliendo con el principio de proporcionalidad que indica la misma ley de Coopac. Puesto que de acuerdo a los niveles del esquema modular cada nivel se diferencia por las operaciones que realiza. Por ejemplo, el nivel 1 no recibe compensación por tiempo de servicios (CTS), mientras que el nivel 2 si recibe depósitos de CTS.

Asimismo, las Coopac del nivel 3 pueden actuar como fiduciarios en fideicomisos, mientras que en el nivel 2, no se menciona lo mismo. Entonces estas diferencias son base para colegir que el aporte que las Coopac de cada nivel sea 1, 2 o 3 no debería ser el mismo monto que deban aportar por 24 meses al FSDC, pues cada nivel tendrá ganancias diferentes como el del nivel 3 que tendrá ingresos mayores al del nivel 1 y 2.



CAPITULO IV:

**LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS APLICABLE A LAS
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO NO AUTORIZADAS
A CAPTAR RECURSOS DEL PÚBLICO**

El presente capítulo tiene como objetivo proponer el modelo de supervisión basada en riesgos (en adelante SBR) como el adecuado y completo para supervisar a las Coopac de nuestro país. De manera que, se logre que este enfoque de SBR llegue a los sectores alejados, para el fortalecimiento institucional de las Coopac no autorizadas a captar recursos de público.

4.1 Supervisión Basada en Riesgos como modelo de supervisión para las Coopac

Después del análisis de la Ley de Coopac N° 30822 y al ubicar algunas insuficiencias de la misma, se percibe que durante la implementación de esta nueva regulación para las Coopac aún la supervisión no sería completa ni eficiente para estas, puesto que no son totalmente incorporadas al sistema financiero como cualquier otra entidad financiera. Ejemplo de ello, es la exclusión al FSD general que existe para todas las instituciones financieras que realizan intermediación financiera como las Coopac, además de algunos otros vacíos ya mencionados. La Ley N° 30822, sigue siendo un esquema tradicional, es decir un enfoque de cumplimiento que verifica que las entidades financieras solo cumplan con la normativa regulada.

Por ello, se considera que SBR es un modelo adecuado para la supervisión de las Coopac, pues se ajusta a la realidad, naturaleza y origen de estas. La SBR es un enfoque que considera importante y esencial las evaluaciones, auditorías internas y monitoreo de factores que puedan estar relacionados a los riesgos financieros que pueden afectar la solvencia, liquidez y estabilidad de la Coopac y a los socios que depositan en esta entidad. Asimismo, la SBR permite que se realice una administración previa de los riesgos, lo cual reduce la posibilidad de insolvencia.

El enfoque de SBR accede a que el supervisor pueda evaluar, vigilar, monitorear constantemente y hacer seguimiento a los diferentes riesgos financieros y no financieros que son inherentes a las entidades financieras como las Coopac, ello en función a su tamaño y complejidad, para evitar que afecte a la situación financiera de estas. Es decir, sobre las operaciones financieras que realicen las Coopac, se establecerá una supervisión equivalente a los riesgos que generen estas operaciones realizadas, pues no se le puede trasladar a una Coopac mayores costos por algo que no hace o realiza como actividad financiera. Entonces, no se debe cobrar un monto mayor a una Coopac, sino se realiza una actividad concreta que amerite mayores costos, por tanto no hay nada que cubrir ni tampoco hay riesgos financieros. Asimismo, según Arregui, Guerrero, Herrera, Mariño y Mora (2017) señalan que:

La Supervisión Basada en Riesgos (SBR) se considera un significativo avance cualitativo sobre los anteriores esquemas enfocados en el cumplimiento. La SBR no desecha dichas técnicas, por el contrario, las mejora y permite abordar con mayor eficiencia los continuos cambios que caracterizan a los mercados financieros. El enfoque de SBR provee a los organismos de control de herramientas que facilitan la percepción temprana de los riesgos individuales y sistémico (p.11)

El enfoque de la SBR se ajusta a la realidad de las Coopac, ya que admite y cree en un buen gobierno cooperativo⁴¹, el cual es un proceso de organización que toma en cuenta a los principios y valores cooperativos. Por esta razón también se escoge este enfoque de supervisión como el adecuado para la supervisión de las Coopac.

⁴¹ El buen gobierno cooperativo se define como un proceso sistemático de dirigir, organizar y controlar la cooperativa acorde con los valores cooperativos y los estándares mínimos de desempeño para alcanzar mercados confiables y eficientes, con reglas y procedimientos para tomar decisiones acertadas, midiendo los riesgos y con un sistema efectivo de control interno y externo, que se correlacione con un código de conducta que genere valores de transparencia, confianza y credibilidad a todo nivel.”(Manual de Gobierno Cooperativo (ACI-Américas, 2010)

Asimismo, la aplicación de SBR contribuye con el cumplimiento de los principios básicos para una supervisión bancaria efectiva presentados en un documento por el comité de supervisión bancaria de Basilea, este es un documento internacional emitido con el fin de mejorar la situación de todas las instituciones financieras del mundo. La SBR es un avance más a la supervisión tradicional que fundamentaba su objetivo en verificar el cumplimiento de la normativa y reglamentos.

El objetivo de la implementación de la SBR para Coopac, es establecer una especializada y adecuada supervisión para un manejo eficaz de los servicios que brinda las Coopac, de manera que se evite dos problemas económicos como la asimetría de la información⁴² y el riesgo moral ⁴³, ya que se quiere impedir que las Coopac vuelvan a ser una entidad financiera poco confiable para los depósitos de los socios, como ha sido en los últimos años a falta de una supervisión directa por la SBS y una regulación especializada y por haberse visto involucrada en casos de abuso en los intereses de los prestamos hacia los socios y procesos concretos como el caso de la Coopac Atlantis donde básicamente existía el problema de asimetría de la información, es decir, en una transacción una de las partes recibía mejor información que la otra, lo cual propiciaba un evento donde un parte podía aprovecharse de la falta de información de la otra.

Igualmente, la aplicación de la SBR implica hacer una evaluación interna certera de la situación actual de la Coopac y de los siguientes movimientos financieros, ello permite que se tenga una información global de la Coopac, lo cual sirve para tomar acciones en el momento oportuno con convicción que la situación actual de una Coopac sea negativa y se deba tener un proceso para mejorar o sanear alguna crisis financiera.

⁴² Asimetría de Información”. Ésta se presenta cuando los participantes del negocio bancario no cuentan con información o la misma es insuficiente, sea sobre otros participantes o sobre sus intenciones (otros agentes o público en general). Por consiguiente, no se pueden adoptar decisiones adecuadas o acertadas y ello, al circunscribirse al mercado, se refleja en sus costos de transacción. (Delvasto. C, 2006, p.220)

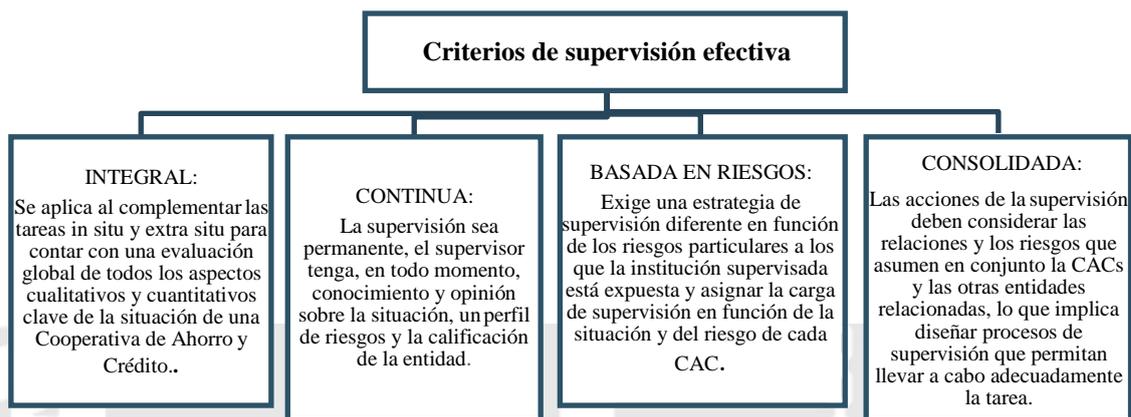
⁴³ El riesgo moral surge cuando el comportamiento de la persona asegurada o La entidad cambia después de la compra del seguro para que la probabilidad de pérdida o el tamaño de la pérdida aumenta. Un ejemplo extremo es el incentivo del asegurado para quemar su casa cuando se le ha permitido asegurarlo por más de su valor de mercado. Un ejemplo más realista. Viene de la pérdida por robo. Supongamos que acaba de comprar un nuevo sistema de sonido para su automóvil pero que no tiene seguro para cubrir su pérdida por robo. Bajo estas En las circunstancias, es probable que bloquee su automóvil cada vez que lo deje, que lo estacione en lugares bien iluminados por la noche, que conduzca únicamente a garajes de estacionamiento bien patrullados, etc (COOTER, Robert and ULEN, Thomas. Op. Cit. p. 48)

Por tanto, a través del enfoque de SBR se debe crear también políticas estrictas y obligatorias que las Coopac deberán cumplir, como entregar información precisa sobre sus créditos a sus usuarios, hacerles entrega de un cronograma de pagos mensual y de una copia del contrato de préstamo. Con el objetivo de proteger al socio y para que las Coopac brinden un servicio efectivo y adecuado. Asimismo, la SBR facilita el proceso para identificar las debilidades de las Coopac antes que se presente algún riesgo financiero. Es enfocarse en tener un conocimiento profundo de la situación financiera de la Coopac. Sin embargo, en un supuesto caso que se descubra alguna debilidad de una Coopac, el siguiente paso será sanear y superar los riesgos aplicando la SBR, previo a ello se hará una evaluación integral. Lo importante de este enfoque basado en riesgos, es mantener la estabilidad financiera de la Coopac y garantizar la protección de los ahorros de los socios.

4.1.1. Criterios importantes para la Supervisión Basada en Riesgos aplicados a las Cooperativas de Ahorro y crédito

Para que la supervisión sea efectiva se requiere de algunos criterios importantes que anteriormente han sido aplicados a entidades financieras, donde el resultado ha sido favorable. Por ello, siendo la Coopac también una institución financiera, la aplicación de estos criterios tendría un alcance efectivo y favorable en la fiscalización al interior y exterior de estas. De manera, que la supervisión de las Coopac a nivel nacional tenga consecuencias positivas. Los criterios que deben seguir las Coopac son los siguientes:

Figura N° 13: Criterios de supervisión efectiva



Fuente: Arregui, Guerrero, Herrera, Mariño y Mora, 2017, p. 27

Cuadro: Elaboración propia

Estos criterios que propone el enfoque de SBR, son esenciales para que la supervisión de las Coopac sea efectiva, puesto que cada uno de ellos son un complemento para todo el proceso de supervisión, es decir, verificar cuantas áreas para ser supervisadas existen, cuáles de ellas tienen el mayor número de riesgos, evaluaciones y monitoreo continuo in situ para corroborar la información de las Coopac que previamente solicita la SBS como entidad supervisora sobre las operaciones que realizan.

4.2. Procedimiento para la aplicación de la supervisión basada en riesgos en las Cooperativas de ahorro y crédito

La aplicación de la SBR para las Coopac consta de un orden continuo previo de evaluaciones in situ y extra situ, verificaciones del gobierno cooperativo y de los riesgos financieros, informes del perfil de riesgos, resultados de la supervisión, métodos de sanear y soluciones, si hubiera una situación negativa en las Coopac. El enfoque de SBR considera los aspectos cualitativos y cuantitativos como importantes para realizar una eficaz supervisión.

4.2.1. Observación continua y verificación completa de los riesgos de las Coopac

En principio, el enfoque de SBR permite prevenir aspectos que perjudiquen a la Coopac y a los socios en situaciones actuales y futuras, de manera que para ello lo primero será verificar que las Coopac tengan un nivel apropiado de solvencia y liquidez

que proporcione estabilidad de activos en las estas. La solvencia en el caso de las Coopac considera las aportaciones, la participación de nuevos socios y el tiempo que el socio pertenezca a la Coopac. La SBR se aplica a través evaluaciones internas de las Coopac con mayor precisión con el objetivo de conseguir indicadores de alerta temprana que sirvan para empezar con el proceso de supervisión en las que se pueda observar la existencia de debilidades e insuficiencias que puedan afectar la estabilidad financiera de la Coopac y los ahorros de los socios.

El supervisor, es el experto que deberá hacer las evaluaciones correspondientes con estadísticas cuantitativas y cualitativas que son relevantes para explicar claramente las inconsistencias o indicios de presuntos riesgos. Lo esencial es que después de la verificación y análisis se pueda confirmar la presencia de fallas en los procesos de fiscalización utilizados por la Coopac para disminuir los riesgos financieros. La observación del supervisor de algunas debilidades en las Coopac, tendrá que ser informada para que estas puedan hacer su descargo, con el fin que la SBS plantee una estrategia de supervisión que sea eficiente para al Coopac que esté pasando por un proceso de inestabilidad que pueda perjudicar los ahorros de los socios.

Asimismo, parece importante mencionar que la SBR es un proceso completo que no solo se queda en verificar algunos indicadores financieros de la Coopac, sino que resulta relevante la capacidad que tiene el supervisor para aplicar a través del método de la SBR su propia visión y análisis. En esta misma línea Arregui et al. (2017), mencionan algunos aspectos que el supervisor debería mantener durante el proceso de SBR:

- Lograr definir la situación de la entidad en un sentido dinámico, a partir de un conocimiento profundo de la CACs a supervisar, los productos, el segmento de mercado objetivo y la estructura financiera, en general.
- Determinar las características de la estructura financiera y organizacional para identificar los focos de alerta y alcanzar una comprensión completa de las condiciones en las que la CAC desarrolla su operatividad.
- Realizar las verificaciones pertinentes de los sistemas de información, para confirmar la consistencia y seguridad de los datos.
- Utilizar la información financiera (más detallada, mejor estructurada y adecuadamente valorada) como punto de partida para poder efectuar consideraciones tanto de tipo cuantitativo como cualitativo, intentando obtener a partir de ellas una apreciación integral y armónica la identificación temprana de debilidades que puedan afectar la situación de la entidad y su sostenibilidad en el largo plazo.

-Considerar las evaluaciones mencionadas en el discernimiento de los diferentes riesgos asumidos por las CACs. (p.27)

La SBR es un enfoque didáctico que trae propuestas innovadoras para la supervisión adecuada de las Coopac. Con este enfoque de supervisión, la SBS como supervisora debería hacer un análisis más profundo para comprobar las condiciones en la que las Coopac se manejan dentro de sus establecimientos, es decir, el supervisor debe verificar información que las Coopac envían, de manera que se tenga la seguridad de los datos. Este es el punto de partida para que de manera global se tenga una indagación que pueda considerarse válida para determinar alguna identificación temprana de alguna debilidad o riesgo financiero. El procedimiento que se debe seguir para descubrir los riesgos, es que primero se identifique el riesgo y su gravedad, luego verificar y calcular las consecuencias que puede generar un riesgo en concreto y encontrar la solución para controlar el riesgo.

Figura N° 14: Secuencia de las acciones correctivas



Fuente: sistematización de mejores prácticas internacionales
Cuadro: Arregui, Guerrero, Herrera, Mariño y Mora (2017)

La aplicación del enfoque de SBR implementado a las Coopac debe tener en cuenta el procedimiento que se muestra en el gráfico, puesto que tiene una estrategia que pretende tener un inicio y un final favorable para las Coopac, la secuencia a seguir es primero determinar el problema exacto de una Coopac, luego determinar las causas que producen este problema financiero, para emplear una aplicación de acciones para eliminar estas causas, para lo cual se requiere de un cronograma y responsables que se encarguen de hacer seguimientos de los resultados obtenidos.

4.2.2. Programación de la SBR in situ en las Coopac

La SBR establece todo un formato para la supervisión in situ que requiere de una programación por equipos de supervisión que identifique imperfecciones dentro de las Coopac, para lo cual las actividades de supervisión in situ deben estar distribuidas de manera precisa:

- Organizar equipos de supervisión de acuerdo al tamaño de la Coopac teniendo en cuenta los niveles del esquema modular de la Ley N 30822, puesto que el nivel que realice mayor número de operaciones financieras, tendrá cierta complejidad que el equipo de supervisión deberá manejar. Por ello, cada equipo deberá tener un representante que se haga responsable de coordinar las actividades desde el primer día de supervisión, así también un encargado del personal que revise los distintos comités que existen dentro de una Coopac, como el comité de vigilancia, comité de administración, comité electoral, comité de educación, entre otros. Y agentes especializados en la revisión de los riesgos de crédito, mercado, operacional, legal y demás.
- Creación de un cronograma que represente los movimientos que la supervisión in situ tiene que seguir, es decir, este cronograma tendrá actividades programadas, procedimientos de ejecución que se debe utilizar para cada etapa a evaluar, de manera que se haga un análisis de las pruebas y verificación.
- Al verificar y evaluar a los comités de las Coopac, los riesgos, las operaciones financieras realizadas, las auditorías internas, después de ello se debe recolectar la información de la supervisión in situ y compararlo con la información que la SBS previamente solicite a las Coopac para identificar y comparar información.
- Con la información se puede desarrollar un análisis detallado, para cotejar estos informes presentados por los comités de las Coopac, así como los informes del auditor interno de la Coopac y clasificar los riesgos encontrados en las Coopac para establecer medidas estratégicas que puedan sanear las debilidades encontradas en las Coopac.

- La planificación de la supervisión in situ deberá ser organizada antes de iniciar el proceso de inspección, de manera que genere seguridad y garantice el manejo correcto y viable de la evaluación durante el proceso de SBR a las Coopac. Ello les permitirá evidenciar y argumentar las conclusiones que su informe precise.

4.2.3. Matriz y calificación de riesgos aplicado a las Cooperativas de ahorro y crédito

La matriz de riesgo, es un método que simplifica el nivel de riesgo implícito en las operaciones financieras de las Coopac. Es decir, sintetiza los riesgos que se verifiquen en una Coopac, pues a partir de ahí se puede calificar y evaluar el riesgo financiero para empezar a plantear estrategias de solución para el riesgo que puede generar mayor inestabilidad financiera en una Coopac. En palabras de Arregui et al. (2017) menciona lo que significa una matriz de riesgos y un ejemplo del mismo:

Se construye a partir de la síntesis de la evaluación de las diferentes áreas que integran el enfoque de la SBR. La matriz de riesgos contiene los factores de riesgo que se consideran más relevantes en la entidad, de una forma organizada visualmente y tendiente a presentar la calificación asignada a cada factor o a cada tipo de riesgo. Esta matriz, que además es integral, resume el nivel de riesgo, la tendencia del riesgo de la entidad, y el efecto de la composición, del nivel y de la estructura del capital y de las utilidades, como instrumentos de mitigación de las posibles pérdidas. La construcción de la matriz de riesgo se deriva de un ejercicio amplio de conocimiento de la entidad en el que se incluyen parámetros cuantitativos y cualitativos. (p.68)

TABLA N° 08: Matriz de Riesgo

Ejemplo 1: Matriz de Riesgo de la Reserva Federal de Estados Unidos

Tipo de riesgos	Nivel de riesgo	Calidad de la gestión de riesgo	Calificación general de riesgo	Dirección del riesgo
Crédito				
Mercado				
Liquidez				
Operacional				
Legal*				
De reputación				
Riesgo compuesto				

Este cuadro representa un matriz de riesgos, donde son clasificados en tipos de riesgos financieros y al lado considerados de acuerdo a la magnitud de riesgo que puede producir, al nivel de riesgo y calidad de gestión de riesgo. La SBR implica que se desarrolle una matriz de riesgos que sería utilizado para su aplicación a las Coopac, ya que examina previamente a fondo los riesgos financieros, que pueden ser riesgo de crédito, riesgo de mercado, riesgo de liquidez, riesgo operacional, riesgo legal y riesgo de reputación entre otros.

Luego de verificar la presencia de riesgos financieros en una Coopac y mostrarlo a través de un cuadro de matriz de riesgos, el resultado es una calificación de riesgos, es decir, sirve como conocimiento sobre la situación financiera de las Coopac, ello además permite acceder a una información importante para el proceso de supervisión. A partir de ahí se puede fijar una estrategia para controlar los riesgos financieros que se encuentren en una Coopac.

4.2.4. Verificación del manejo del control interno de las Coopac

La SBS deberá encargarse aplicando el enfoque de SBR en verificar que los procesos de auditoría interna realizada por las Coopac permitan asegurar que es correcta y certera la información que se entrega a la SBS. De manera que, el manejo de control interno garantice que los procesos sean eficientes y verdaderos sin proteger u omitir algunos datos por conveniencia.

- **Auditoría interna:** se hace una revisión de las actividades financieras de la Coopac, con el objetivo de verificar y monitorear el cumplimiento de las reglas internas de la entidad y de las obligaciones y deberes que deben cumplir bajo la supervisión de la SBS, pues la propuesta es que se aplique la SBR, con lo cual se garantice que las Coopac están cumpliendo con realizar la prevención de riesgos financieros y cumpliendo con el manejo de un buen gobierno cooperativo estable, coherente y dedicado a perfeccionar el manejo interno de las Coopac.

- **Auditoría externa:** se requiere que las Coopac en forma mensual, trimestral y anual, permita conocer a nivel general y a detalle las operaciones financieras que realizan con sus socios. Lo cual sería adecuado no solo para mantener conocimiento actualizado sobre los movimientos y riesgos financieros de las Coopac sino, para prevenir futuros riesgos. De manera que se procederá a fijar evaluaciones, inspecciones y monitoreo, que faciliten identificar exactamente algún mal manejo en el gobierno cooperativo y riesgos financieros en las Coopac.

4.2.5. Análisis de la organización y funciones del gobierno cooperativo

En el transcurso de revisión del gobierno cooperativo los supervisores representantes de la SBS, se encargan de obtener información del manejo de todos los comités de las Coopac, es decir, tener conocimiento de sus funciones, capacidades, obligaciones y verificar que sean profesionales y expertos en el cargo que desempeñan. Además, para evitar irregularidades se debe contar con el compromiso de los socios y de los encargados de asumir los cargos de presidente del comité de administración y así de todos los comités que forman parte de las Coopac. Para que lo señalado se cumpla, Arregui et al (2017), menciona que la supervisión deberá verificar los procedimientos que demuestren lo siguiente:

- I) El proceso para adoptar políticas y procedimientos para la toma de decisiones de cada órgano de gobierno;
- II) Participación de cada una de las instancias de gobierno en la administración;
- III) Conformación del Consejo de Administración, Comité de Vigilancia y de los otros comités;
- IV) Identificar la capacidad técnica, experiencia de los socios que integran el Consejo de Administración y Comité de Vigilancia y tiempo de permanencia;
- V) Nivel de participación de cada miembro; y,
- VI) La administración de los conflictos de interés, o lo que en un sentido práctico se diría la toma de decisiones enmarcadas en la ética, evitando costos innecesarios o ineficiencias (costo de agencia). (p.25)

Un buen gobierno cooperativo debe dirigir, organizar y controlar a las Coopac, teniendo en cuenta los principios cooperativistas, de manera que se tome decisiones enfocadas al bienestar de los usuarios y la Coopac. El gobierno cooperativo, debe encargarse de hacer una evaluación del manejo interno de cada comité que existe dentro de las Coopac, pues estos son encargados de administrar una parte importante de estas. Es evidente que lo importante es el compromiso de cada socio que representa, constituye y dirige los comités, además de los gerentes, asesores financieros y personal de cobranza, quienes deben cumplir con el buen manejo interno de la Coopac especialmente en aquellas que se relacionan con los riesgos financieros. Es decir, los trabajadores de las Coopac deben mantener un nivel de ética apropiado para que su labor sea efectiva y confiable.

Asimismo, la Coopac como entidad financiera y supervisada por la SBS debe desempeñar un elemento importante del planteamiento de la SBR que es la protección de los ahorros de los socios, para ello la Coopac deberá brindar el mejor servicio financiero y otorgar información necesaria sobre el contrato de préstamo al socio, con el fin que el proceso sea transparente. De esta manera, el socio podrá conseguir información que le sirva de respaldo a una futura queja o reclamo.

4.2.6. Resultado del impacto de supervisión basada en riesgos de las Coopac

Luego, de la permanente evaluación, inspecciones, monitoreo y análisis del manejo interno de las Coopac los resultados se muestran a través de informes donde se detalla todo lo encontrado en el monitoreo a la Coopac en base al enfoque de SBR, entre esas evaluaciones esta la verificación de la solvencia y liquidez de las Coopac para su aprobación y entrada al mercado financiero para realizar intermediación financiera con sus socios. El supervisor debe señalar en el informe, la realidad interna de la Coopac, es decir, manifestar si existen problemas económicos como asimetría de la información y riesgos financieros.

Asimismo, el informe de la supervisión debe tener contenido relacionado al gobierno cooperativo de las Coopac, sobre la organización de los comités y si se cumple con el tiempo de mandato que se le otorga al socio para representar al comité de vigilancia, comité de administración, comité electoral, comité de educación entre otros.

Por otro lado, si los resultados de la supervisión indican ineficiencias que no demuestran la estabilidad y el buen manejo de la Coopac. Entonces, la Coopac deberá presentar escritos adjuntando documentación actual donde explique las debilidades y riesgos financieros de la Coopac, es decir la documentación que se le debe entregar a la SBS debe ser adicional a la que se les solicita siempre, con el fin de justificar la problemática que se encuentre durante la supervisión. La SBR tiene todo un planteamiento que no solo verifica las actividades financieras que realizan las Coopac, sino que examina las acciones del gobierno cooperativo que es esencial para el manejo regular de las Coopac, el manejo interno de la Coopac, revisa y pretende verificar si, existe riesgos financieros en las operaciones que realizan, examina que estas estén otorgando información transparente y real al socio.

Después que el supervisor (SBS) realice la supervisión in situ y encuentre alguna debilidad en la Coopac. Esta información será compartida con la Coopac, para que inicien acciones para superar o sanear las debilidades, riesgos o mal manejo del gobierno cooperativo dentro esta. Es decir, los encargados de la administración general de la estabilidad de la Coopac deberán solucionar cada observación que se identifique en el informe del supervisor. La SBR es un enfoque actual, echo a medida de los problemas económicos que ahora surgen a partir de los cambios no solo tecnológicos, sino, por las últimas crisis financieras conocidas, ya que es un modelo de supervisión que previamente hace evaluaciones e inspecciones antes que la situación financiera de una Coopac se vea afectada por riesgos financieros o una administración inadecuada del gobierno cooperativo.

4.3. Actuación del supervisor cuando las Coopac tienen debilidades

El supervisor juega un rol importante en la implementación de la SBR aplicada a las Coopac como entidad financiera, puesto que este es un profesional especializado en verificar las actividades que realizan las Coopac y las consecuencias que estas generan. Entonces, los supervisores según el Banco Interamericano de Desarrollo (2011) cumplen con las siguientes funciones:

- Analizar y evaluar si los procesos y controles internos bajo los cuales la entidad desarrolla sus actividades son adecuados

- Evaluar la calidad y el alcance de los diferentes manuales de políticas y procedimientos aprobados y utilizados por la entidad, incluidos los procesos que se hayan seguido para su elaboración, autorización, actualización y difusión.
- Comprobar en qué medida los funcionarios y empleados de la entidad supervisada cumplen con las políticas y procedimientos internos aprobados y con la regulación aplicable a sus actividades.
- Evaluar la capacidad profesional y técnica y la calidad moral de los miembros del consejo de administración, la gerencia, los comités existentes y los mandos gerenciales, para gestionar, administrar, procesar y controlar las líneas de negocio de la entidad.
- Calificar el nivel de riesgo de las líneas de negocio u operaciones realizadas por la entidad, con relación a su situación financiera, rentabilidad, liquidez y viabilidad.
- Identificar las líneas de negocio, procesos o actividades de la entidad que pudieran considerarse de alto riesgo por presentar debilidades o deficiencias significativas en su administración, gestión, políticas y controles.
- Emitir informes que integren claramente el alcance y los rubros supervisados como los diferentes aspectos observados. Asimismo, proponer e implantar las medidas correctivas que se consideren necesarias para disminuir los riesgos y garantizar de forma razonable la estabilidad de la entidad.
- Ampliar su conocimiento de las entidades supervisadas, no sólo mediante el análisis y la evaluación de los riesgos asumidos, sino también abarcando cuestiones clave como la solvencia y la rentabilidad.
- Realizar un diagnóstico acertado de la situación de las entidades y sus perspectivas a futuro que permita tomar decisiones oportunas y adecuadamente fundamentadas para ejecutar las acciones que sean necesarias. (p.14)

El enfoque de SBR requiere que los supervisores cumplan con las funciones mencionadas que no son directamente en base a lo financiero, es decir se puede decir que involucra los temas no financieros como la capacidad profesional de los trabajadores de las Coopac, puesto que los representantes de los comités tienen que ser personas profesionales e instruidas en temas relacionados a sus cargos. Puesto que antes la realidad de las coopac y la de sus representantes de estos comités era que la mayoría no tenían una profesión que respalde el cargo que constituían, es decir no era obligatorio que los encargados tengan una carrera, solo se requería ser socio de la Coopac. Definitivamente eso no era lo adecuado, en cambio con la implementación de la SBR, sí se requiere que los gerentes, presidentes de los comités, asesores financieros y demás deben ser personas profesionales con estudios superiores que respalde su calidad como experto para desempeñarse en la función que se le otorgue.

La SBR propone que los supervisores de la SBS construyan una serie de medidas de prevención que asegure que los riesgos financieros, pueden ser evitados o de manera previa pueden solucionarse. Es identificar los riesgos financieros a tiempo, lo cual es viable hacerlo pues la SBR tiene como objetivo monitorear, analizar y verificar antes que la Coopac pierdan la estabilidad financiera y provoque o ponga en riesgos el dinero de los socios. El objetivo de la SBR es prevenir y sanear a tiempo los riesgos financieros que se puedan producir.

Por ello, en casos de debilidades en una entidad financiera como la Coopac, los supervisores deben tener estrategias rápidas y coherentes para superar las dificultades. El objetivo es que las actuaciones de los supervisores frente a la problemática de la Coopac, es preservar el valor de los activos de los niveles del esquema modular, es decir, mantener el régimen de solvencia de las Coopac. El Comité de Basilea (BIS) en su documento (“Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades”, 2015), menciona que la actuación del supervisor al tener conocimiento de las debilidades deba ser el siguiente:

- **Identificación temprana del riesgo:** los supervisores deberán incorporar herramientas prospectivas (por ejemplo, sistemas de alerta temprana (EWS), exámenes de gobernanza y gestión, seguimiento macroeconómico y pruebas de tensión) para una pronta identificación de los bancos en dificultades.

- **Intervención temprana:** los supervisores deberán actuar con prontitud e intervenir en una fase temprana. La experiencia de muchos países demuestra que la tolerancia en materia reguladora y supervisora, permite que se agraven con rapidez y se vuelvan más generalizados y sistémicos.

- **Flexibilidad:** Los supervisores pueden aplicar con flexibilidad medidas de recuperación sobre un banco en dificultades. El supervisor debe actuar con determinación y de manera coordinada con la autoridad de resolución cuando el banco en dificultades alcance el punto de inviabilidad.

- **Coherencia:** las actuaciones supervisoras deberán ser coherentes y entenderse bien, a fin de no distorsionar el entorno competitivo y minimizar la confusión e incertidumbre en momentos de crisis.

- **Transparencia y cooperación:** Tanto el banco como las autoridades pertinentes deben procurar un amplio intercambio de información y un alto grado de transparencia a propósito de las medidas que prevén adoptar.

- **Elusión de posibles problemas sistémicos:** Para no distorsionar la competencia en el sector financiero, todos los bancos deberán, en general, estar sujetos al mismo marco de supervisión y regulación, tanto en periodos normales como en

épocas de dificultades. Los problemas sistémicos no sólo se originan en bancos grandes, sino que pueden presentarse cuando varios bancos pequeños

• **Preparación anticipada:** El deterioro de la situación percibida de un banco puede ocurrir con rapidez. Por este motivo, es importante que los supervisores se preparen de antemano para cerciorarse de que están bien equipados para responder a una situación de crisis en un banco supervisado. (p.7-9)

La actuación de la SBS como supervisor en las Coopac, debe tener especialistas que verifiquen y garanticen la estabilidad financiera y confianza de los socios a la Coopac, tomando de referencia las acciones a seguir que señala el CB, pues estos principios de aplicación a las entidades financieras en dificultades son aplicados por el enfoque de SBR, el cual se debería aplicar a las Coopac de nuestro país.

El objetivo de la implementación de la SBR en las Coopac, es mantener la estabilidad financiera de los niveles del esquema modular de estas, reduciendo los riesgos de pérdida de los depósitos de los socios, ello solo se consigue cuando previamente se evalúa, inspecciona y monitorea todas las áreas que constituye a una Coopac, además este modelo de supervisión trata de supervisar de acuerdo a las operaciones financieras que realiza una Coopac, de manera que sea como todo a medida sin abusos, ni tampoco dejando vacíos que podrían perjudicar a la Coopac y sus usuarios.

Por otro lado, resulta importante señalar o analizar de manera comparativa, como se realiza la SBR en otros países que ya están aplicando este modelo de supervisión, prueba de eso es que “varios países tales como Canadá, Inglaterra y Australia, ya aplican modelos de SBR y en el concierto Latinoamericano, se observan avances en esta dirección” (Superintendencia Valores y Seguros, 2006, p.5).

La SBR es un enfoque que ya está siendo aplicado en países donde está funcionando de la mejor manera. Habría que decir también que Chile es un país donde, ya está aplicando la SBR es así como “el informe del Banco Mundial y del FMI que en el marco del programa FSAP efectuado en el año 2004, recomendó a su organismo transitar hacia un modelo de supervisión basado en riesgos” (Superintendencia Valores y Seguros, 2006, p.5). La SBR es innovadora trata de prevenir el cumplimiento la normativa y del gobierno cooperativo de las Coopac, de manera que actúa a través de evaluaciones, monitoreo previo, sacando conclusiones que sirvan para establecer

estrategias que resulten positivas para resolver casos de inestabilidad de riesgos financieros de las Coopac.

Por otro lado, Canadá también es un país que se ha unido a la aplicación de la SBR donde “El proceso supervisor sigue una serie de pasos, que se consolidan en la “matriz de riesgos” (...) y determinar las debilidades de cada entidad vigilada permitiéndole al supervisor promover estrategias para la mitigación de los riesgos y anticiparse a eventos de crisis” (Cuevas y Castro, 2011, p.1)

En el ámbito de las Coopac, este modelo de SBR es valioso para prevenir las dificultades que puedan generarse en las operaciones financieras, en los créditos que se otorgue a los socios y en el mercado financiero. En el supuesto que ya existan los riesgos, lo siguiente sería plantear estrategias para solucionar los eventos de crisis que se presenten en las Coopac.

4.4 Beneficios de la implementación de la supervisión basada en riesgos aplicada a las Coopac

- La aplicación de la SBR constituye una supervisión completa, integral, consolidada que examina, evalúa, monitorea todos los procedimientos financieros y no financieros de una Coopac, es decir, hace un seguimiento profundo respecto cada uno de los riesgos financieros que se ha mencionado, apoyando a la nueva Ley N° 30822, puesto que tiene algunas insuficiencias, por lo cual la propuesta de la SBR es adecuada, completa y eficaz para la implementación a las Coopac, puesto que la ventaja de este enfoque de SBR es que indaga previamente y construye soluciones de acuerdo a los riesgos encontrados, es decir sobre las operaciones que realiza una Coopac se supervisa.
- La SBR contribuye con evitar la asimetría de la información, puesto que la prioridad es proteger el ahorro de los socios, lo cual se logrará cuando las Coopac y los socios manejen la misma información sobre el crédito, los intereses del préstamo entre otros. Para ello, el enfoque de una SBR tiene como objetivos, mantener la estabilidad financiera de la Coopac, hacer evaluaciones in

situ, para verificar la información general que las Coopac envían a la entidad supervisora la SBS. Además, la SBR trata de prevenir riesgos antes que se hagan graves en el tiempo, pues así no se pierde la estabilidad de los depósitos de los socios.

- La implementación de la SBR, es un método en el que el supervisor tiene el deber de verificar previamente los riesgos financieros a través de la supervisión in situ, donde se constata la información general enviada por la Coopac. Asimismo, la SBR permite al supervisor tener una programación previa de supervisión para las Coopac que tengan dificultades en la organización interna y estén vulnerables a tener riesgos financieros.
- La SBR completa adecuadamente las funciones que el supervisor debe cumplir al revisar y evaluar la actuación de los comités de las Coopac, ya que estos forman parte de un gobierno cooperativo que es esencial para la estabilidad no solo financiera de las Coopac, sino fortalece este sector que por varios años ha sido desacreditado por no tener una regulación especializada y una supervisión adecuada. Este enfoque de SBR permite diseñar estrategias de supervisión apropiadas para las Coopac, pues la estructura y organización que están tienen es diferente a las de un banco.
- La SBR verifica que la supervisión sea de acuerdo a las operaciones financieras que se realice, es decir sobre las actividades financieras que una Coopac realiza, se establece la supervisión, puesto que al examinar previamente a las Coopac se evita que exista un mal manejo del gobierno cooperativo y riesgos financieros.
- La SBR garantiza que la supervisión de las Coopac sea la adecuada, deja de lado la exclusión de las Coopac al sistema financiero, este enfoque establece que las Coopac deben entrar al sistema financiero, de manera que estas sean supervisadas directamente por la SBS entidad competente, por tanto también deberían formar parte del FSD general que existe para todas las entidades financieras de Perú. Es decir, el enfoque de SBR empieza por incluir a las Coopac dentro del sistema financiero como punto de partida para realizar la mejor supervisión adecuada para estas, ya que en los diferentes países sudamericanos han optado por distintos modelos de supervisión, algunos

apoyados por una organización como asesora, supervisión delegada o auxiliar. Pero, la propuesta que se da en esta investigación es la aplicación de la SBR, que no requiere un asesor técnico, sino que su procedimiento es preciso adecuado y trata de prevenir problemas económicos futuros, de manera que los riesgos financieros puedan ser detectados a tiempo para no causar inestabilidad financiera que perjudique a los ahorros de los socios.

- Este método de SBR que se propone trata de prevenir riesgos de pérdidas de los depósitos de los socios, implementando todo un proceso estratégico, con evaluaciones monitores permanentes. Además, este enfoque no requiere de modificaciones constantes de normativa, sino de un proceso interno con estrategias efectivas de prevención de acuerdo a las operaciones que realizan las Coopac.
- El enfoque de SBR establece ventajas en el proceso de supervisión, pues este método permite la constante evaluación de las Coopac, adaptándose a la evolución y cambios financieros que dado al avance de la tecnología estos se hacen frecuentes. De manera que previene riesgos y algunos problemas económicos como asimetría de la información y el riesgo moral.

CONCLUSIONES

1. Las Coopac, por mandato constitucional, les corresponde ser supervisadas directamente por la SBS, puesto a que realizan similares operaciones y brindan servicios como cualquier otra entidad financiera.
2. La clasificación de cooperativas bajo la Ley de Banca, no se ajusta a la realidad de las Coopac, ya que existen dos clases de Coopac: las que sí están autorizadas a captar recursos del público y las que no lo están. En la medida que la investigación aborda principalmente a las Coopac que no captan dichos recursos, constituidas por sus socios, se advierte que estas no han gozado de una supervisión directa de la SBS. Por ello, no se estuvo cumpliendo con el mandato constitucional de proteger y promover los ahorros de los usuarios de toda entidad financiera que realice intermediación.
3. Respecto la Ley N° 30822 que pretende regular a las Coopac, se debe mencionar que durante el proceso de adecuación a las Coopac se presentarán algunas debilidades, dejando algunos vacíos que en realidad no solucionarían de manera eficaz la problemática identificada. Entre las dificultades destaca la insuficiente supervisión en el nivel 1 del esquema modular de las Coopac no autorizadas a captar recursos del público, puesto que en este nivel solo se limita a la verificación de la inscripción en el registro correspondiente, mas no se da importancia a la evaluación de riesgos que existen en torno a las operaciones financieras de este nivel, lo cual hace que la supervisión sea insuficiente e ineficaz.

4. Existen dificultades geográficas para la supervisar a las Coopac alejadas de Lima. En provincias, donde la supervisión directa y presencial por la SBS en un poco complicada ya que este organismo constitucional autónomo no tiene presencia física en todo del país.
5. Las Coopac no están incluidas al FSD general constituido por todas las entidades financieras supervisadas por la SBS. Además, los niveles 1, 2 y 3 del esquema modular de acuerdo al monto total de activos, deberían tener aportes distintos, pues un nivel realiza más operaciones que otro, por tanto, tiene mayor ganancia y posibilidad de aportar un monto mayor que el nivel 1.
6. El FSDC que se creará únicamente para las Coopac, es distinto al FSD general que existe para todas las entidades financieras. De ello, se deduce que las Coopac siguen siendo excluidas de formar parte del sistema financiero que les permite garantizar la adecuada protección de los ahorros de sus usuarios, a través de la supervisión de la SBS. Es decir, aún con la futura aplicación de la Ley N°30822 especializada para las Coopac, no es suficiente para prevenir que los socios pierdan sus ahorros, ya que crear un fondo exclusivo para Coopac no garantiza que este cubra al 100% los ahorros de los socios.
7. La supervisión de la Fenacrep no fue la adecuada, pues siendo esta entidad asesora y representante de las Coopac, su método de autosupervisión no garantizaba una supervisión eficaz. Asimismo, las Coopac no estaban obligadas a afiliarse a la Fenacrep menos aún a formar parte del grupo de Coopac supervisadas por esta. La Fenacrep es una organización privada que no tiene respaldo constitucional, para proteger los ahorros de las Coopac y sancionar cuando esta no cumpla con la regulación establecida.
8. La Constitución no permite que otra entidad estatal se haga cargo de la supervisión de las empresas bancarias, es categórica al señalar en el artículo 87 que la entidad competente para realizar la supervisión de todas las instituciones financieras es la SBS, por ello el delegar a una entidad como la Fenacrep u otra organización cooperativa, la supervisión de las Coopac no es suficiente para una

eficiente supervisión de estas y de sus riesgos, por ello deben ser supervisadas por la SBS. En consecuencia, se propone la SBR como la mejor opción para la supervisión eficaz de las Coopac.

9. La SBR es un enfoque de supervisión adecuado para las Coopac, puesto que representa todo un plan estratégico de prevención, evaluación, inspección y monitoreo para no caer en riesgos financieros ni errores en el manejo del gobierno cooperativo de las Coopac. El objetivo de este modelo de supervisión es prevenir riesgos que comprometan los ahorros de los socios, de manera que no se permita pérdidas de los depósitos.
10. La supervisión necesaria para las Coopac debe darse directamente de la SBS, es decir esta entidad debe aplicar la SBR, pues es un método recomendado por la comisión de Basilea, después de la última crisis económica del 2008. Es un enfoque apropiado que contribuye con la recuperación de la confianza de los socios de las Coopac, además garantiza la protección de los ahorros y estabilidad financiera de la Coopac.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

Libros:

- Ambrosini, D. (2004). *Introducción a la Banca*. Lima, Perú: Biblioteca universitaria
- Araujo, V. y Pietro, M. (2007). *Basilea II en América Latina*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo
- Arzbach, M (2012). *Regulación y supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina y el Caribe*. San José, Costa Rica: Confederación Alemana De Cooperativas.
- Arregui, R. (Ed). (2017). *Supervisión Basada en Riesgos para las Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Ecuador: Alianza Cooperativa Internacional.
- Banco de Pagos Internacionales. (2006). *Comité de Supervisión Bancaria de Basilea*. Basilea (Suiza). Press & Communications
- Banco Mundial. (1989). *Informe sobre el desarrollo mundial 1989: los sistemas financieros y el desarrollo*. Washington, D. C, Estados Unidos: Banco Mundial, 1989
- Blossiers, J. (2016). *Para Conocer el Derecho Bancario*. Lima: Lex y Iuris
- Comité de Departamento de Educación. (2005). *Comité y el Departamento de Educación de ACCOVI*. El Salvador. San Vicente: Accovi R.L.
- Fernández, J. (2004). *Dinero, banca y mercados financieros*. Lima: Biblioteca universitaria

- Figueroa, J. (2000). *Derecho Bancario. Sistema Financiero y Monetario Mercado de Valores Contratos Bancarios y Bursátiles*. Lima: Librería y Ediciones Jurídicas
- Gonzales, A y Solís, R. (2012). *El ABC de la Regulación Bancaria de Basilea. Revista Análisis Económico*. Volumen (XXVII).
- Instituto de Estudios Cooperativos. (2013). *Manual teórico práctico de introducción al cooperativismo*. La plata, Argentina: Alicia B. Ressel [et.al.].
- Jácome, H y Ruiz, M. (2013). *El Sector económico popular y solidarios en Ecuador: Diagnostico y modelo de supervisión. Estudios sobre economía Popular y Solidaria, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria*. Quito – Ecuador: V&M M Graficas
- Lara, M. (2015). *Diferentes Modelos de Regulación de los Mercados Financieros en Derecho Comparado*. Barcelona, España: Fundación Dialnet
- López, J. (2011). *Las fallas del sistema de regulación financiera internacional durante la crisis financiera de 2007*. Quito, Ecuador: V&M M Graficas
- López, R. y Ambrosini, D. (2012). *El sistema financiero Peruano*. Lima, Perú: DIAGRAMACION.indd
- Marshall, E. (2009). *“Tendencias en Regulación y Supervisión Bancaria”*. Santiago, Chile. Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile.
- Ministerio de la Producción. (2009). *Manual para la Gestión Empresarial de la Cooperativas de Servicios*. San Isidro. Perú: Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú.
- Superintendencia Valores y Seguros. (2006). *Nuevo Modelo de Supervisión de Solvencia Basada en Riesgos para la Industria Aseguradora Chilena*. Chile.
- WESTLEY, Glen D. y BRANCH, BRIAN (2000). *Dinero seguro, Desarrollo de las Cooperativas de Ahorro y Crédito eficaces en américa latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo y Consejo mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Libros en Versión electrónica:

- Correa, E y Girón, A. (2004). *Economía Financiera Contemporánea*. Recuperado de:
<https://books.google.com.mx/books?id=VQjJ67HEyCkC&pg=PA49&dq=sistema+internacional+financiero&sa=X&ei=j48zUd2XMMrW2wXjy4HIDQ&sqi=2&hl=en#v=onepage&q=sistema%20internacional%20financiero&f=false>

- Cueva, M y Castro, F. (2011). *Supervisión Basada en Riesgos: el enfoque canadiense*. Fasecolda, Recuperado: https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/i18n/catalogo_imagenes/imagen_id.cmd?idImagen=1075848
- Fenacrep. (2014). *Estatuto de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y crédito del Perú*. Recuperado de: <https://www.fenacrep.org/assets/media/documentos/documentos-nosotros/estatuto-version-2014-final.pdf>
- Fundación Emprender San Luis. (2015). *Guía del Emprendedor Cooperativo*. Recuperado de: <http://fundacionemprendersl.org/wp-content/uploads/2016/02/LIBRO-COOPERATIVO-2.pdf>
- Oficina de la OIT para los países Andinos. (2012). *Visión Panorámica del Sector Cooperativo en Perú. El renacimiento de un modelo*. Recuperado de: http://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/wcms_185026.pdf
- Sacristán, E. (1997). *Teoría de la regulación (en especial, acerca de los fundamentos de la regulación) Regulatory theory (specially regarding the grounds for regulating)*. Recuperado de [file:///C:/Users/diana/Downloads/Teor%C3%ADa%20de%20la%20Regulaci%C3%B3n%20SACRISTAN%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/diana/Downloads/Teor%C3%ADa%20de%20la%20Regulaci%C3%B3n%20SACRISTAN%20(1).pdf)
- Ustáriz, L. (2003). *El Comité de Basilea y la Supervisión Bancaria*. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/825/82510517.pdf>
- ware, D. (1997). *Principios básicos de supervisión bancaria*. México. Recuperado de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Publicaciones-de-Otras-Instituciones/pub-en-56.pdf>

Instrumentos Legales:

- Ley General del Sistema Financiero N° 26702, promulgada el año 1998.
- Ley General de las Cooperativas N° 15260, Promulgada el año 1964
- Ley N° 30822 que Modifica la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y otras Normas concordantes, respecto de la Regulación y Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito