

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE ECONOMÍA



DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO PROGRAMA ÚNICO DE ESPECIALIZACIONES

ESPECIALIDAD EN MICROFINANZAS "PROTECCIÓN AL USUARIO DE MICROFINANZAS"

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN MICROFINANZAS

PRESENTA: LIC. MARÍA EUGENIA SÁNCHEZ ROSAS

TUTOR: DR. EDGAR HORACIO ESQUIVEL MARTÍNEZ

MÉXICO, D.F. octubre 2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatoria

A ENEDINA ROSAS, mi mamá, la cual estaría muy feliz de ver esto culminado y quién me impulso para llegar a este punto, sé que vienen cosas mejores y que me acompañaras aunque ya no estés físicamente conmigo.

Agradecimientos

Gracias al Doctor Horacio Esquivel por permitirme estudiar la especialidad y conocer otras caras de las microfinanzas.

Un agradecimiento especial a mis amigos que me apoyaron a realizar este documento: María Luisa Ayala por ser mi equipo y mi guía en el área económica. Horte Hernandez gracias por todas tus sugerencias. A Miguel Ángel Soto por tu ayuda incondicional.

CONTENIDO

Diseño de Investigación	4
Idea.....	4
Justificación	4
Objetivo General.....	5
Objetivos Particulares	5
Preguntas a responder en la investigación.....	5
Hipótesis.....	5
Evaluación y Alcance	6
Viabilidad.....	6
Consecuencias de la Investigación.....	6
Contextualización: ¿Qué son las Microfinanzas?	6
Supervisión en las microfinanzas.....	8
Protección al usuario de Microfinanzas	12
Antecedentes ¿Por qué surge la protección al usuario?.....	12
Importancia de la protección al usuario de Microfinanzas	13
Objetivos centrales para la protección al consumidor.....	16
Transparencia	16
Tratamiento Justo	18
Recurso: errores, quejas y abuso	21
¿Cómo está en México la Protección al Usuario?.....	22
Regulación	22
Prodesarrollo	28
Esfuerzos y Recomendaciones Internacionales.....	32
Autorregulación- Asociaciones	32
Caso 1: Microfinance Institutions Network: India	33
Caso 2: Pakistan Microfinance Network	34
Smart Campaign.....	35
Conclusiones.....	40
Bibliografía	42

Diseño de Investigación

Idea

La baja competencia de grandes competidores en el sector microfinanciero en México ha tenido como consecuencia que la calidad y costo de los servicios que brindan las pequeñas entidades sean inferiores a lo óptimo, en este sentido partimos de la idea de que fortaleciendo el conocimiento del cliente es posible alentar la competencia del sector, ya que esto exigirá de las entidades un tipo de servicio de mayor calidad y economía, en este sentido acciones de educación financiera: como información a los clientes, transparencia en tasas de interés, sistema de quejas, entre otros, estos tendrían las herramientas necesarias para elegir y exigir el mejor servicio a las microfinancieras. Decidí acotar este tema al de protección al usuario de microfinanzas, ya que, con buenas prácticas y con regulación se puede tener en lo general un trato más justo hacia los clientes que aliente su fidelidad y el compromiso en ambos sentidos, lo cual, derivaría en un sector más competitivo, eficiente y justo.

Justificación

El objetivo básico de las microfinanzas es servir como instrumento de inclusión financiera para los microempresarios de la base de la pirámide a través de acceso a servicios financieros,

Las microfinanzas, en los últimos años, se han convertido en un sector muy competido por pequeñas empresas, lo que implica la necesidad de establecer relaciones sólidas y duraderas con los clientes, de esta manera se torna indispensable poner más atención hacia los clientes, promoviendo su fidelidad, reduciendo el riesgo financiero por sobreendeudamiento.

Estas relaciones se pueden mejorar por medio de mecanismo que tengan como propósito la protección al usuario, ya que:

- La fidelización se logra con un trato justo y transparente de las instituciones de microfinanzas hacia los clientes.
- La educación del cliente, los capacita sobre las condiciones que deben regir la relación contractual, siendo capaces así, de elegir entre las opciones disponibles que sean más convenientes para ellos. Y no solo tomar la opción más cercana o la que primero llegó a su comunidad sino a que considere con mejores costos y calidad en los servicios.

Las IMF se dirigen hacia un sector de la población vulnerable, ya que la gente de bajos recursos en muchas ocasiones carece de la información elemental, por lo que no conoce sus derechos y es por eso que es necesario que la autoridad y las entidades tengan una mayor preocupación para que los derechos de los clientes no sean lesionados.

Si no existen políticas claras en las entidades, y por parte de los organismos reguladores, enfocadas a la protección al consumidor, se puede generar una imagen negativa en el público.

Objetivo General

Examinar los mecanismos de protección a los usuarios en las IMF mexicanas como instrumento de fidelización y su impacto en mejorar la competencia en el mercado.

Objetivos Particulares

- Mostrar la necesidad e importancia de la protección al usuario en microfinanzas
- Conocer la regulación existente respecto a la protección al usuario de microfinanzas en México
- Analizar y conocer la profundidad de protección al usuario de IMF en México y algunos casos internacionales
- Describir las acciones que se realizan actualmente por aumentar la protección al usuario

Preguntas a responder en la investigación

Con esta investigación se buscará contestar las siguientes preguntas:

1. ¿Qué tipos de regulación existen?
2. ¿Qué es la protección al usuario?
3. ¿Por qué es importante la protección al usuario?
4. ¿Cuáles son los principales puntos que se deben proteger?
5. ¿Qué similitudes y diferencias tienen los mecanismos de protección al usuario en México con respecto a los de otros países?

Hipótesis

La implementación de esquemas de protección al usuario por parte de las instituciones y la exigencia de la autoridad regulatoria, tiene como resultado mejorar la cobertura, fidelización y competencia en el mercado de las IMF en México.

Evaluación y Alcance

La investigación es cualitativa, ya que sólo se encontraron lecturas descriptivas de protección al usuario y es exploratoria porque en México el surgimiento de la protección al usuario es reciente y poco documentada y será descriptiva de iniciativas internacionales y acciones nacientes en México

Viabilidad

La investigación es viable, ya que, a pesar de ser una investigación exploratoria hay información del tema y esfuerzos de organismos nacionales e internacionales por empezar a impulsar y profundizar sobre el tema

Consecuencias de la Investigación

La investigación nos ayudará a:

- Delimitar y conocer las políticas y acciones que implementan las entidades para la protección al usuario en México.
- Entender la importancia de la protección al usuario
- Distinguir las acciones para mejorar la protección al usuario

Contextualización: ¿Qué son las Microfinanzas?

Las microfinanzas se refieren a la provisión de servicios financieros a personas de la base de la pirámide. Las entidades que llevan a cabo esas actividades son denominadas Instituciones Microfinancieras, ofrecen servicios como crédito, ahorro, seguros, entre otros.

Muchas veces se utiliza el término microfinanzas en un sentido limitado, haciendo referencia sólo a la provisión de microcrédito para pequeños negocios informales de microempresarios. Sin embargo, los clientes de las IMF no son sólo microempresarios que buscan financiamiento para sus negocios. El rango de servicios provisto por las microfinanzas incluye la captación de ahorros, transferencias de dinero, el crédito hipotecario, de consumo y seguros.

La captación de depósitos se ha ampliado, debido a una demanda creciente de las personas en la base de la pirámide y dado que resulta una fuente de fondeo más natural para las IMF. Los microseguros son aún muy incipientes, siendo los seguros de vida la línea más desarrollada.

Las actividades microfinancieras se iniciaron por el economista bengalí Muhammad Yunus, que comenzó a prestar dinero con fondos propios a gente de la base de la pirámide, estos préstamos eran en pequeñas cantidades sin exigir garantía, tuvo tanto éxito que con el paso de los años formó el Grameen Bank, el cual se enfoca a la prestación de servicios microfinancieros.

Muchas de las microfinancieras actuales comenzaron como organizaciones sin fines de lucro apoyadas por organizaciones no gubernamentales (ONG), gobiernos, donaciones, cuyo objetivo era conceder microcréditos a las personas en la base de la pirámide.

A medida que éstas se fueron desarrollando fueron ampliando la gama de servicios brindados, financieros y no financieros, alcanzando un grado de desarrollo importante, a la vez que comenzaron a aumentar sus fuentes de fondeo con la captación de ahorros del público. Pasando así a tener actividades mucho más parecidas y completas con la banca comercial, empezando a ser necesaria la regulación de la que se hablará más adelante en el ensayo.

Por lo general la metodología crediticia aplicada por las IMF es intensiva en trabajo de campo y la recopilación de información, dependen de las referencias sobre el carácter de la persona, de la responsabilidad solidaria y del acceso condicionado a préstamos a plazo más que a una garantía física y documentación formal.

Con la responsabilidad solidaria se logra disminuir la selección adversa y el riesgo moral, ya que la comunidad conoce los deudores y estos son excluidos de los grupos solidarios; y estos grupos pueden monitorearse entre ellos. Sin embargo esta técnica tiene sus limitaciones ya que con el tiempo las actividades de los miembros evolucionan a tasas de crecimiento distintas, y en consecuencia, requieren montos diferentes de capital. Los miembros del grupo con tasas de crecimiento mayores van sintiéndose restringidos por los restantes miembros y aquellos con lento crecimiento se ven obligados a garantizar sumas cada vez más importantes. Adicionalmente, a medida que los miembros del grupo desarrollan una historia crediticia a través del tiempo, la necesidad de una garantía colectiva desaparece, o se necesita aumentar el monto de los préstamos y se cambia de metodología.

Supervisión en las microfinanzas

Si bien ya se ha mencionado, las microfinanzas tienen su campo de acción en economías emergentes, donde el aspecto regulatorio está en construcción, surge la controversia de si es necesario crear una regulación específica para este sector, o se puede adaptar de la ya existente del sistema bancario, hasta que llegado el caso comprobar que ni siquiera es necesaria. Los puntos estudiados por Richard Rosenberg¹ establecen ciertas definiciones para poder nombrar y estudiar bajo el mismo concepto términos que nos dirán si es factible o no la regulación del sector.

Al inicio de esta investigación se definió el término de microfinanzas, sin embargo es necesario incluir ahora algunas otras definiciones, que nos ayudaran para la delimitación correcta de la actividad microfinanciera:

- ❖ *Institución de Microfinanzas (IMF)* organización formal cuya actividad principal es el microfinanciamiento.
- ❖ *Regulación*, reglamento obligatorio que rige la conducta de entidades legales e individuos, adoptado por un órgano legislativo (leyes) o un órgano ejecutivo (regulaciones).
- ❖ *Regulaciones*, es el subgrupo de reglas adoptadas por un órgano ejecutivo, como ministerio o banco central.
- ❖ *Leyes o regulaciones "bancarias"*, descripción de las leyes o regulaciones existentes para instituciones bancarias y no bancarias también.
- ❖ *Regulación Prudencial o Cautelar (regulación o supervisión (RP))*, se le llama así cuando apoya la solidez financiera de los intermediarios financieros con licencia, para evitar la inestabilidad del sistema financiero y pérdidas sufridas por depositantes pequeños y poco sofisticados.
- ❖ *Regulación NO prudencia (RNP)*, esta definición aun no es exacta pero considera elementos como la prevención del delito financiero o la regulación de la conducción de los negocios, pero en ambos, la regulación prudencial también participa. Es autoejecutable por autoridades no financieras e IMFs.
- ❖ *Supervisión*, ejercer inspección superior en trabajos realizados por otros, con el objeto de determinar y hacer cumplir la regulación, puede ser prudencial o no.

¹ Richard Rosenberg, Robert Peck Christen, Timothy R Lyman "Directrices de consenso en el campo de las microfinanzas" (ONLINE) CGAP, USA, 2003.

- ❖ *Intermediación financiero*, es el proceso de aceptar fondos reembolsables (como fondos de depósito u otro crédito) y utilizarlos para conceder créditos.
- ❖ *Licencia*, autorización formal del gobierno para participar en la provisión de servicios financieros que sujetará a la institución con licencia a la regulación y supervisión prudencial.
- ❖ *Permiso*, autorización formal del gobierno para participar en una actividad de microcrédito que no incluye la movilización de depósitos, que no sujetará a la institución a la regulación prudencial.

La relevancia de la existencia de esquemas de protección al usuario dentro de los servicios microfinancieros, tiene que ver principalmente con el cuidado de los usuarios de los servicios de ahorro y crédito, con el fin de evitar escenarios de insolvencia de una IMF y el efecto que esto causaría en la confianza del público. Por tanto, el gobierno debe involucrarse en la regulación prudencial y la supervisión de la solidez financiera de las instituciones reguladas, estas últimas son las únicas que pueden captar, asegurando la solvencia de estas y protegiendo a los ahorradores. Para atender al sector, el gobierno utiliza la regulación prudencial, pero ésta tiene como característica ser cara, compleja y difícil; y requiere de una autoridad financiera especializada para su implementación, en cambio la no prudencial es de carácter autoejecutable y la administración la puede hacer alguna autoridad no financiera, aunque al ser opcional muchas entidades la omiten.

Se considera que la regulación prudencial debe imponerse en el caso de la protección de los intereses de los ahorradores, así como para proteger la solidez del sector financiero en general; por eso se ha permitido en el caso mexicano de instituciones reguladas y no reguladas, y en las “reguladas” se encuentran aquellas que captan ahorro de sus clientes.

Las regulaciones tienen por objetivo corregir los abusos y fallas del mercado crediticio, en particular de aquellos sucesos que ya han afectado al sector, la divulgación de éstos a nivel internacional y por ende la mala percepción que se crea del sector, genera una ampliación del riesgo sistémico que afecta a todo el sistema financiero, todo esto hace relevante el tema de la protección al usuario como una forma efectiva de evitar la repetición de estos sucesos.

En muchos países lo que se busca es el acceso a los servicios financieros para la gente de menores recursos por lo que se promueve el que nuevo inversionistas puedan dirigir su dinero excedente

con facilidad y con seguridad hacia sectores populares, fomentando el crecimiento de mercado financiero.

En este sentido, se entiende la necesidad de que la carga regulatoria sea menor y menos cara, para incentivar la inversión, aunque esto signifique costos de supervisión, que por otra parte deben ser prudencialmente controlados, con el fin de cumplir con el propósito de brindar servicios financieros en lugares y a personas no atendidas.

No debemos dejar de lado que pese a mejores sistemas de supervisión siempre existirá el riesgo de que esta “flexibilización” sea utilizada para brindar servicios no necesariamente requeridos por la población beneficiada, sino suministrados bajo un enfoque puramente mercantil.

Las regulaciones cuentan con contradicciones en su aplicación, que arrojan consecuencias que afectan al sector, por ejemplo:

Regulación no prudencia	Regulación prudencial	Consecuencia
Más opciones de empresas que brindan servicios de MF, por regulación flexible.	Competencia poco calificada.	Encarecimiento de la supervisión
Fomento de la competencia y de la innovación de nuevos servicios por regulación flexible.	Leyes protectoras que restringen la libre operación (ejemplo imponer techos a las tasas de interés)	Por un lado puede generarse nuevas crisis por los momentos de aprendizaje, sin embargo estos se pueden transformar en experiencia y fortalecimiento para los proveedores de servicios.

Dentro de la llamada Regulación No Prudencial, encontramos temas como: apoyo para la formación y operación de instituciones de microcrédito, protección al consumidor, prevención de fraudes y delitos financieros, transacciones seguras, limitaciones para inversionistas extranjeros, aspectos contables, entre otros.

Refiriéndonos al tema de protección al consumidor, en microfinanzas la preocupación se enfoca principalmente a proteger a los prestatarios de prácticas abusivas de crédito y cobranzas, y la de

proporcionar información a los usuarios verídica y suficiente para la suscripción de los contratos; sobre todo en el caso de costos de los préstamos.

De esta manera el **impedir prácticas abusivas de crédito y cobranza**, tiene como propósito el evitar el sobreendeudamiento que precisamente afecta tanto al cliente como a los proveedores del servicio, pues ocasiona que las instituciones busquen por cualquier medio recuperar su patrimonio.

El segundo, **veracidad de la información**, es importante en el sector ya que las tasas de interés en microfinanzas son muy altas comparadas con la banca tradicional, pues los costos de operación también son mayores al trasladar los servicios hasta los usuarios, pero esto no debe ser una excusa para no dar a conocer esta información a los clientes y buscar en un futuro reducir las tasas al lograr una eficiencia en sus operaciones. La elección de la empresa deberá ser con base no sólo en la eficiencia del servicio si no en los costos reales que les convengan a los usuarios.

Sin embargo, los gobiernos se enfocan principalmente en la regulación prudencial, descuidando de manera importante la parte no prudencial, las instituciones reguladas son solamente las que captan ahorro², sin tomar en cuenta la importancia que tiene un crédito bien otorgado, con una adecuada información a los clientes, puede hacer para evitar el sobreendeudamiento y no poner el riesgo el sistema de pagos.

² La regulación prudencial tiene mayor énfasis puesto que afecta directamente el sistema de pagos, sin embargo un crédito no pagado, por falta de información o sobreendeudamiento, también afecta el sistema de pagos, ya que el crédito nace de los ahorros.

Protección al usuario de Microfinanzas

Antecedentes ¿Por qué surge la protección al usuario?

Según diversas investigaciones, la falta de divulgación de información, la publicidad engañosa por parte de los proveedores y el desconocimiento de los productos financieros por parte de los consumidores contribuyó al colapso del mercado de los créditos hipotecarios en Estados Unidos.

El problema no se limita a los mercados desarrollados con productos muy complejos. En Bosnia, India, Marruecos, Nicaragua el nivel de endeudamiento alcanzó niveles insostenibles por momentos entre los prestatarios de Microfinanzas en el cercano 2009³.

El caso de la India es el más conocido y documentado. La crisis de sobreendeudamiento se originó en el estado de Andhra Pradesh en el en 2010. Surgió tras varios años de crecimiento del sector de forma acelerada, durante los cuales varias de las IMF crecían a una tasa mayor al cien por ciento anual⁴. Este rápido crecimiento tuvo varias consecuencias imprevistas y negativas para los clientes, las IMF, y el sector de microfinanzas, entre otras se encuentran:

- a) Concentración geográfica de los préstamos.
- b) Multiplicidad de créditos y sobreendeudamiento de los clientes.
- c) Préstamos otorgados para el consumo y otros fines no productivos.
- d) Conflictos y competencia entre las IMF y los programas gubernamentales.
- e) Desafíos en la gestión de recursos humanos entre las IMF.
- f) Prácticas coercitivas de cobranza debido en parte a la cultura de cero tolerancia por la mora⁵.

El resultado ha sido el surgimiento de crisis alrededor del mundo, las autoridades responsables del diseño de políticas respondieron lanzando programas de educación económica, así como campañas de protección al usuario de servicios financiero.

³ Guerrero, R. M. (Octubre 2011). Transparencia, Consumo consciente y derechos de los consumidores financieros. BID.

⁴ El crecimiento de carteras de disparó para los años 2008-2009, mientras que el número de prestatarios se mantuvo para el 2008 y para el 2009 disminuyó. Lo cual demuestra que los créditos eran más grandes a las mismas o menores personas. (Foundation, 2012)

⁵ Y el sobreendeudamiento llevo a los clientes a solicitar y tener crédito más allá de su capacidad de pago, por lo que aumento la mora.

Importancia de la protección al usuario de Microfinanzas

La protección al usuario es importante, ya que, en primer lugar evita crisis de sobreendeudamiento, malas prácticas y compensa el desequilibrio de información de las condiciones del mercado entre los proveedores y los consumidores de servicios financieros.⁶

La reglamentación para la protección del consumidor financiero también intenta analizar las debilidades y los sesgos de la demanda. Los consumidores tienen la responsabilidad de informarse, evitar que se aprovechen de ellos y elegir sensatamente. Esto puede resultar difícil para los clientes de la base de la pirámide porque poseen menos experiencia con los servicios financieros formales, es posible que tengan menos conciencia, conocimiento y habilidades para evaluar la idoneidad, los costos y los riesgos del producto.

Otros factores como ser mujer, provenir de una casta discriminada o no hablar el idioma dominante, pueden aumentar los desafíos de la protección del consumidor.

Los consumidores de la base de la pirámide pueden ser más vulnerables a la conducta indebida de los proveedores y tener menos posibilidades de protegerse, los errores pueden tener consecuencias más graves y causar pérdidas de ingresos, activos y consumo y crisis como las mencionadas anteriormente.

Es por esto que surge la necesidad de que los encargados de la formulación de políticas y de la supervisión financiera garanticen la satisfacción de necesidades financieras a los pobres, de manera adecuada mediante medidas específicas y formales de protección al consumidor.

De esta manera la reglamentación para la protección del consumidor ofrece la satisfacción de estándares de seguridad ayuda en muchas maneras, ya que:

1. Aborda **asimetrías de información** que limitan la capacidad de los consumidores para identificar los servicios más adecuados y evitar los productos y las prácticas perjudiciales.
2. El aumento de la **transparencia** y trato justo puede ayudar a los consumidores a tener confianza en los servicios financieros formales.

⁶ Cuando los proveedores publican anuncios engañosos o proporcionan información confusa sobre los productos. Los proveedores tienen una oportunidad aún mayor de explotar su poder superior de información y negociación cuando los niveles de competencia son bajos en los mercados locales.

3. Promover la eficiencia y la justicia en los mercados, facilita la competencia saludable que da lugar a mejores productos y prácticas.
4. La eficacia de la reglamentación para la protección del consumidor financiero puede contribuir a la estabilidad financiera en general.

Y por otra parte identificamos los posibles problemas que pueden surgir sin una protección al consumidor.

- a) Falta de transparencia: no es claro el costo total del servicio y los usuarios no lo comprenden, lo cual puede ser agravado por anuncios engañosos, letras pequeñas, términos complicados, capacitación inadecuada del personal, por mencionar algunos.
- b) Sobreprecio: se cobran cargos y comisiones extras que no están autorizados o no corresponden a la información inicial recibida.
- c) Prácticas de venta agresiva: Por las metas de colocación impuestas a los asesores.
- d) Documentación inadecuada: los consumidores no reciben copias de contratos, recibos o documentos importantes o los términos se encuentran fuera de su comprensión.
- e) Falta de privacidad, seguridad, autorización para compartir información con terceros: los consumidores no pueden estar seguros de que sus datos personales no sean ventilados o tratados de manera adecuada.
- f) Recurso: los consumidores no saben que tienen derecho a presentar quejar, o tal vez conocen este derecho pero no saben cómo, ni en donde presentar quejas.

En los entornos de bajo nivel de acceso, los organismos de control deben tener especial cuidado en que las normas de protección al usuario, no sean costosas en exceso y que los costos sean proporcionales al tamaño de la IMF, que implique que el servicio a los clientes de bajos ingresos sea poco atractivo para los proveedores responsables, y no tengan que salir del mercado por los altos costos de supervisión.

Es necesario insistir que el requisito para una inclusión financiera eficaz implica que los clientes que no tienen acceso a servicios bancarios, deben acceder a ellos con estándares de seguridad y calidad en los servicios financieros desarrollados para estos sectores.

Por otra parte debemos aclarar que la reglamentación tiene costos directos y costos de oportunidad para los organismos reguladores, las microfinancieras y los clientes. Los costos directos como la fiscalización, la vigilancia y supervisión, son más visibles y cuantificables que los

beneficios de un sector financiero responsable, es por esto, que puede ser más tentador no tener nuevas reglamentaciones para los servicios financieros direccionados a la base de la pirámide.

Cuando surge una nueva regulación o políticas por implementar en las IMF respecto a la protección del usuario, para una IMF que cumple con la protección al usuario de manera cotidiana es más fácil y menos costoso aplicar estos cambios, mientras que las IMF que no tienen prácticas de protección al usuario, que son engañosos, que sólo buscan maximizar la utilidad a expensas del valor a largo plazo para los clientes, puede implicar su desaparición por los altos costos de implementación. Esto no significa necesariamente una reducción de acceso a los servicios financieros, si no que los servicios financieros a la base de la pirámide son congruentes a los objetivos y al mercado de las IMF al que van dirigidas.

Muchas veces los encargados de la regulación o supervisión de protección al cliente están sobrecargados, esperan hasta que se produzca una falla importante en el mercado para promover la respuesta regulatoria. Pero la falta de previsión de riesgos para el sector puede traer consecuencias graves de ineficiencias en el sector, sistema y clientes pequeños.

Los costos de una adecuada regulación a largo plazo pueden resultar menores por la planeación y disminución del riesgo sí es un sistema financiero profundo. El establecimiento de normas claras al comienzo puede permitir que las IMF responsables puedan aumentar la eficiencia con mejores sistemas, formularios y capacitación del personal una única vez como resultado de la nueva reglamentación.

Objetivos centrales para la protección al consumidor

El Grupo Consultivo de Asistencia a la Pobreza (Consultative Group to Assist the Poor – CGAP)⁷ propone tres objetivos centrales sobre los que se debe basar un marco normativo para proteger a los consumidores de productos financieros de la base de la pirámide, estos son:

1. **Transparencia:** los clientes saben lo que reciben y los costos del servicio.
2. **Tratamiento justo:** que no se vulneren los derechos básicos de los clientes en cualquier situación y no adquieran servicios financieros inadecuados o perjudiciales.
3. **Recurso eficaz:** que existan mecanismos para escuchar las quejas de los clientes y que estas se resuelvan con justicia y prontitud.

Transparencia

Supervisar la transparencia debe ser la prioridad para los reguladores en los mercados de bajo nivel de acceso. Es sobretodo importante si el monitoreo del mercado determina que el cliente no comprende los términos y condiciones del producto financiero, que la competencia es agresiva o que existen grandes cantidades de clientes con préstamos de varios prestamistas o deudas insostenibles para la unidad económica familiar.

Existen dos formas de ser transparentes con las tasas de interés. La primera es implementar topes a las tasas de interés, lo cual implica que algunas IMFs tengan que salir del mercado, ya que con las tasas impuestas no logran cubrir sus costos, la segunda es fomentar transparencia en las tasas de interés⁸, que sean fáciles de comparar para los clientes, fomentando así competencia, los clientes eligen las menores tasas, forzando al resto del mercado ser eficiente con sus costos y bajar las tasas de interés. Con respecto a los servicios de pago, usualmente se cobran cargos extra y comisiones no acordadas y es posible que los cargos y comisiones no sean los originalmente convenidos.

⁷ Mckee, L. B. (Febrero 2010). Reglamentación para la protección del consumidor en entornos de bajo nivel de acceso: Oportunidades para fomentar el financiamiento responsable. CGAP

⁸ Las normas de transparencia deberían garantizar que los consumidores tengan acceso para comprender los costos y los servicios recibidos. Esto significa una difusión clara y comprensible de los términos y condiciones relevantes.

La transparencia de costos y servicios debe exigirse antes, durante y después de la venta. Las normas de la difusión deben especificar los tipos de información y como se debe presentar y cómo se debe difundir esta información.

Estandarización y posibilidad de comparación

También debe buscarse estandarización y posibilidad de comparación entre diversos proveedores de servicios, para esto es necesario exigir formularios, redacciones generalizadas y comparables, incrementa la justicia en los contratos permitiendo que los clientes contrasten precios para poder tomar la mejor decisión.

El estándar mínimo consiste en la difusión con términos de fácil comprensión de todos los cargos y pagos, garantizando que los clientes comprendan los servicios y puedan así comparar los precios de las distintas IMF. También se puede estandarizar el cálculo de las tasas de interés, para que sea más fácil comparar los precios.

Implementar estas disposiciones implica tener cuidado de no incrementar la complejidad del proceso de difusión más allá de las necesidades de los consumidores o de la capacidad de los reguladores para hacerlas respetar.

Divulgación en los sistemas bancarios sin sucursales

La creación de la banca sin sucursales o a través de corresponsalías bancarias, podría tener dos efectos en cuanto a eficacia de la transparencia: por un lado, la introducción de agentes no bancarios aumenta la posibilidad de confusión entre los clientes o engaños por parte de los agentes para cobrar comisiones no autorizadas.

Y por otro lado, la mayor accesibilidad de los agentes y la posibilidad de que existan anuncios y alertas en el proceso con asistencia tecnológica, podría permitir que los consumidores reciban información en tiempo real y que la comprendan mejor.

Por lo que las IMF que subcontratan agentes deben asegurarse de este sea un agente responsable, y el cliente debe tener claro los derechos y obligaciones con este servicio y a quién acudir en caso de alguna controversia, además de conocer el precio total de la transacción o servicio antes de consumirlo.

Difusión eficaz

Algunas de las acciones necesarias para cumplir con el este objetivo de transparencia, son:

- 1) Debe haber normas de difusión de fácil comprensión, una presentación visual simple.
- 2) Términos y condiciones directos sin fórmulas ni cálculos complejos.
- 3) Los diferentes productos requieren enfoques diversos para la difusión.
- 4) Es importante realizar periódicamente encuestas o pruebas para evaluar si los clientes comprenden los requisitos, precios y costos de los servicios
- 5) Los clientes comprenden la información de mejor manera si las tasas de interés se representan en términos de valores o montos
- 6) Si los clientes tienen bajo nivel de alfabetización puede ser de utilidad leer el contrato en voz alta al cliente.

Lo ideal de las acciones y normas es que ayuden a los consumidores a distinguir entre IMF de servicios comparables, para evitar que los clientes confundan los derechos y obligaciones en el servicio.

Tratamiento Justo

La reglamentación para la protección del consumidor también debería ayudar a garantizar que los clientes reciban un trato justo⁹ en las transacciones financieras y que eviten productos y prácticas perjudiciales.

Esto incluye normas generales, como las que están dirigidas al comportamiento ético del personal, las prácticas de ventas aceptables y el tratamiento de los datos de los clientes.

La capacidad reguladora necesaria para que la fiscalización y la aplicación sean efectivas generalmente es mayor de lo que exige las normas básicas de transparencia u otras normas de tratamiento justo. La implementación prematura o con estándares no realistas de la

⁹ Es muy difícil definir estándares de tratamiento justos, ya que lo que se considera justo en un país o una comunidad puede no ser considerado de esa manera en otro país o en otra comunidad. Aunque es posible que los clientes de la base de la pirámide esperen ser tratados de manera justa y respetuosa, sus expectativas y la confianza en las finanzas formales pueden ser tan bajas que es posible que no tengan alternativas, lo que los lleva a aceptar el tratamiento abusivo o coercitivo.

reglamentación de los productos pueden reducir las opciones de los consumidores y restringir el acceso a servicios que consideramos básicos para todos los sectores sociales. En este sentido algunos de los problemas más importantes en el tratamiento justo de los clientes de la base de la pirámide son:

Avisos engañosos

Las normas que exigen que los avisos, los materiales de comercialización y las comunicaciones de las IMF con los clientes, deben indicar de manera justa y precisa los precios, los términos y condiciones, así como los riesgos clave; los cuales se complementan con los requisitos básicos de difusión (por ejemplo, pueden establecer el tamaño de fuente para los avisos impresos y los contratos para evitar las “letras chiquitas”).

Ética del personal

El grupo básico incluye normas para garantizar que el personal de las IMF y los organismos administrativos y de gobierno utilice estándares éticos altos en el tratamiento de los clientes. Se puede exigir a las IMF que implementen un código de ética claro y específico, y procesos internos para detectar casos de malos tratos a los clientes y responder a ellos, estableciendo consecuencias graves en caso de infracciones.

Gestión de deudas en mora y cobranza

Las IMF suelen hablar de un enfoque de tolerancia cero para los deudores morosos. Aunque es importante que las IMF deseen mantener un reembolso que responda de manera oportuna y rotunda ante una deuda, una política que sea excesivamente agresiva puede ocasionar cobranzas abusivas. Además pueden tener consecuencias adversas para sus familias, como solicitar préstamos para pagar la vieja deuda, vender activos productivos o reducir los gastos de alimentación, salud o educación.

En algunos países para promover prácticas de cobranza adecuadas, han prohibido la intimidación o la coerción y han establecido normas justas para el cobro de deudas.

Pertinencia y exageración de los méritos de los productos

Los clientes de bajos ingresos no pueden darse el lujo de adquirir servicios financieros innecesarios. La difusión adecuada y comunicada correctamente es la primera línea de defensa. En

algunas ocasiones las normas de difusión no son suficientes y existen otras reglamentaciones que intentan exigir que las IMF controlen razonablemente la venta de un producto apropiado según las circunstancias de los clientes¹⁰.

Por lo que en consecuencia se deben crear normas que prohíban los préstamos imprudentes. Los organismos de control también pueden implementar normas que se ocupen de los incentivos como los esquemas de remuneración de los oficiales de crédito o de los corredores que promuevan la oferta de venta excesiva.

Precios

Algunos organismos de control han optado por limitar las tasas de interés y las comisiones, mediante la especificación de un nivel objetivo o revisiones periódicas para comparar el margen entre los precios de los servicios (tasa de interés y comisiones) con los costos, pues para algunos la consideración de la justicia depende de los precios accesibles

Como regla general, es reconocido que los tope a las tasas de interés pueden impedir el acceso a los servicios financieros formales, especialmente para la población de la base de la pirámide a quien van dirigidas las microfinanzas, a menos que las tasas se establezcan con niveles sostenibles y comerciales que permitan que los proveedores cubran los costos de transacción.

Obstáculos para evitar que los clientes cambien de IMF

Pueden incluir comisiones por cierre de cuenta, sanciones por pagos anticipados, venta de productos innecesarios, pérdida de los ahorros obligatorios o demoras para devolverlos. Poder elegir entre diferentes IMF y productos es un lujo en la mayoría de los mercados de bajo nivel de acceso, especialmente en las zonas rurales.

Privacidad, seguridad y precisión de los datos

La privacidad y seguridad de los datos pueden verse afectadas de manera negativa por la falta de conciencia que los clientes tienen sobre sus derechos y responsabilidades, el aumento de comercialización de la información y el uso de agentes o tecnología que crea una mayor huella de

¹⁰ Por ejemplo, la competencia fuerte y el deseo de las IMF de obtener ganancias rápido en la participación en el mercado pueden dar lugar a ofertas excesivas.

datos, puede impedir ver claramente la parte que es responsable de la privacidad y seguridad de la información de los clientes.

Los encargados de la formulación de políticas deben controlar esta área a medida que se desarrollan los mercados financieros. Algunas protecciones básicas como las normas de confidencialidad, son apropiadas y pueden ser aceptadas mientras se crean procesos de intercambio de información satisfactorios mediante mecanismos como el buró de crédito.

Recurso: errores, quejas y abuso

Una forma en que los encargados de la formulación de políticas pueden fortalecer la confianza en los entornos de bajo nivel de acceso es garantizar que cuando surjan problemas, los clientes tendrán vías para exigir a las IMF corregir los errores y resolver las quejas.

Lo ideal es que esto incluya opciones de terceros para presentar una queja o buscar compensación, en caso de que la IMF no esté dispuesta o no pueda responder eficazmente.

Si un consumidor considera que se ha producido un error o que lo han tratado mal, lo más propicio es que la IMF brinde un proceso de recurso satisfactorio como departamentos internos o quejas o asociaciones de defensa del consumidor. El cliente debe tener la posibilidad de acceder al proceso y debe comprenderlo de manera sencilla.

Los datos de quejas pueden ser un instrumento de política muy valioso para informar sobre las decisiones de los organismos de control, pueden servir para percibir los patrones de abuso, controlar los productos y las prácticas problemáticas que se presentan en el mercado y detectar a las instituciones deshonestas que habitualmente son infractores. El que no haya quejas registradas no necesariamente es un buen signo, sino es posible que los consumidores carezcan de recursos para presentar quejas, que tengan miedo recibir represiones, o que simplemente no conozcan su derecho a no estar conforme con el servicio recibido.

Este recurso puede ser proporcionado adicionalmente por organismos de control, programas defensores públicos, mediadores, tribunales u organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, un centro establecido por una entidad de defensa del consumidor, una asociación de microfinanzas, en México se ha establecido la Comisión Nacional para la Protección y la Defensa de los Usuarios

de Servicios Financieros (CONDUSEF) que se encarga de la educación financiera y los recursos, de este organismo hablaremos más adelante.

¿Cómo está en México la Protección al Usuario?

Regulación

Entorno legal en México

El mercado financiero mexicano está en un contexto que se podría denominar *informal*, principalmente por:

- Falta de educación financiera.- Los clientes no conocen y por lo tanto no exigen, que las instituciones tengan alguna regulación que les beneficie.
- Manipulación de los administradores.- los que sí conocen de figuras formales por evitar ser supervisados esquivan cualquier forma de regulación, lo que ocasiona: abusos hacia los clientes, fraudes, evitar cumplir con el marco regulatorio.
- Falta de leyes y procesos efectivos.- aun cuando el sistema mexicano cuenta con un cuerpo amplio de ordenamientos, estas normalmente no son claras o se contraponen; aún hay lagunas, espacios no contemplados en los ordenamientos, por lo que es necesario la armonización y perfeccionamiento sobre todo de las leyes secundarias, esto evitaría desequilibrios en el mercado al contar con una regulación amigable y eficiente.
- Falta de oferta formal.- los mismos inversores, sobre todo en el mercado de las microfinanzas, no identifican la figura legal que les permita un mejor acercamiento a su misión y con la cual podrían cumplir sus metas.
- Costos regulatorios y operativos altos, el ser una empresa regulada representa un gasto proporcional para las instituciones que tienen que cumplir con los requisitos establecidos por la ley, como: supervisión constante (interna y externa), el costo de la unidad que permita presentar información a las instancias supervisoras, capacitación del personal, entre otros.

En este punto resulta necesario identificar los principales ordenamientos que enmarcan a las diferentes instituciones de crédito:

- 1.- Ley General de Sociedades Mercantiles
- 2.- Ley de Instituciones de Crédito
- 3.- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del crédito
- 4.- Ley General de Sociedades cooperativas
- 5.- Ley para regular cooperativas de ahorro y préstamo
- 6.- Ley de ahorro y crédito popular
- 7.- Código civil
- 8.- Ley específica por figura

En la oferta mexicana existen instituciones que por su figura jurídica se pueden clasificar en reguladas y no reguladas, las reguladas son supervisadas por instituciones del gobierno federal que verifican diferentes aspectos según su tamaño y competencia. Aun cuando existen instituciones denominadas no reguladas, la realidad es que sí hay temas que deben de cumplir, además que la sugerencia para este tipo de instituciones es apearse lo más posible a la figura regulada pues esto le beneficiaría al presentar su información con fondeadores, para medir parámetros de eficiencia, en una posible regulación que le sea más fácil adaptarse al régimen, etc.

En el gráfico 1 se presentan las diferentes figuras jurídicas y las leyes que a cada una le corresponde.

Gráfico 1 “sistema financiero mexicano”

Fuente: Dominio público, elaboración propia

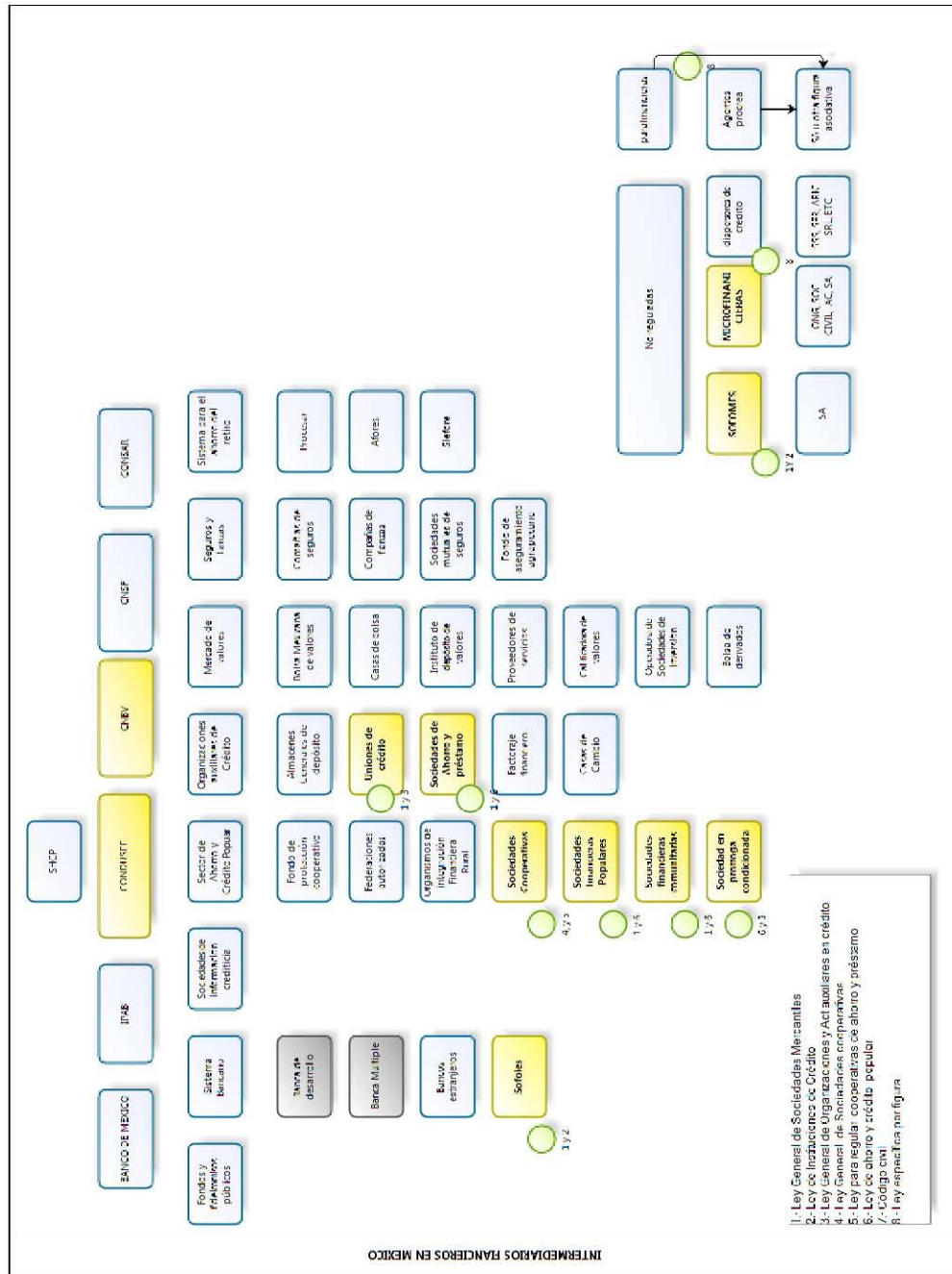


Gráfico 2 “Figuras en microfinanzas y su regulación”

Figura Jurídica	Regulada	Ley que las regula	Otorgan crédito	Captan ahorro
SOFOMES	Sólo si pertenece a un grupo financiero	Ley General de organismos y actividades auxiliares de crédito	Si	No
SOFULES	SI	Ley de instituciones de crédito	Sólo a un sector en específico	
SOFINCOS	SI	LACP (2009)	Si, a sus clientes y socios	Si a sus clientes y socios
SOFIPOS	SI	LACP	Si, a sus clientes	Si, a sus clientes
Cooperativas	SI	LRASCAP	Si, a sus socios	Si, a sus socios

Fuente: Elaboración propia

La agencia encargada de la supervisión de la microfinancieras es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que es el órgano máximo de regulación para el sistema bancario en México, su misión es salvaguardar la estabilidad e integridad del sistema financiero mexicano y fomentar su eficiencia y desarrollo incluyente en beneficio de la sociedad, dentro de su campo de acción solo observa a aquellas instituciones que adoptan una figura financiera regulada, en particular a las que manejan la captación de ahorros, las microfinancieras mexicanas operan bajo las figuras de :

- Las sociedades financieras populares (SOFIPOS)
- Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (SOCAP).
- Bancos.- en el país cuenta con pocos bancos especialistas de microfinanzas, Compartamos Banco, Banco Forjadores, banco azteca. El primero es donde se observa una concentración de clientes con 2,675,758 según su informe anual de 2012.
- La figura que predomina en el país por el número de instituciones son las Sociedades financieras de objeto múltiple (SOFOM), de las cuales 21 son reguladas según datos de la comisión nacional bancaria a marzo de 2013, y CONDUSEF tiene registradas 4,206, no reguladas

Los aspectos que se regulan y después supervisan en cuanto la organización es:

- Su forma jurídica
- Órganos sociales

- Comités y órganos colegiados
- Forma de adoptar decisiones
- Desarrollo, crecimiento y liquidación

Los aspectos que regula en materia de operación son:

- Actividades de captación y colocación
- Catálogo de operaciones
- Regulación prudencial
- Indicadores
- Forma de llevar las actividades

Pate fundamental para entender la temática a la que nos referimos es el Banco de México (Banxico) él es el banco central de México, el cual se encarga de que el sistema financiero del país se desarrolle sanamente. Estas instituciones financieras facilitan el acceso de personas y empresas a los sistemas de pago, es decir: cheques, tarjetas de crédito y débito, transferencias electrónicas y cualquier otro sistema por medio del cual se transfiere dinero. Esta institución también se enfoca en instituciones reguladas.

Otro organismo con que cuenta el gobierno mexicano es la **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**, institución pública dependiente de la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, que tiene como misión primaria fomentar la Educación financiera entre la población, después continuar con el desarrollo de productos y herramientas que apoyen, asesoren y orienten a los usuarios de servicios financieros, para finalmente garantizar una relación justa y equitativa entre los usuarios y las instituciones financieras. En esta última Comisión es donde encontramos los temas de transparencia y protección al consumidor, el cual se dio de manera reciente con la promulgación de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros del 25 de junio del 2009, en su Artículo 5° donde señala: “La Comisión Nacional procurará el establecimiento de programas educativos, y de otra índole en materia de cultura financiera, para lo cual los elaborará y propondrá a las autoridades competentes”.

Otras instituciones que colaboran y fortalecen el sistema son las centrales de riesgo, en México se cuenta con dos: el buró de crédito y el círculo de crédito, que reúnen la información y conducta de pago de los clientes de diferentes instituciones, tanto reguladas como no reguladas. Muchos financiamientos de segundo nivel exigen que las instituciones reporten a las centrales de crédito como prevención del sobreendeudamiento pero aún se encuentra resistencia a compartir dicha información.

En el caso de México el órgano encargado de supervisar que estas cosas no ocurran es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (**CONDUSEF**), es una institución pública dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Misma que se enfoca a dos tipos de acciones:

1. Preventivas (orientar, informar, promover la Educación Financiera), y
2. Correctivas (atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros).

Todo esto con base en las leyes que le dan origen:

- Ley de protección y defensa al usuario de servicios financieros
- Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
- Reglas de Registro de Prestadores de Servicios Financieros.
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los servicios Financieros

Este marco jurídico busca contar con un mercado sano, incluyente de oferentes y demandantes en un ambiente óptimo para el crecimiento de acceso a servicios financieros.

Pero debemos destacar que la LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.- tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.

Prodesarrollo

Es la red nacional de instituciones¹¹ proveedoras de servicios financieros que buscan contribuir al desarrollo económico y al combate de la pobreza, mediante la asignación de créditos eficientes, servicios de ahorro, asesoría y capacitación de la población que vive en condiciones de pobreza como parte de un proceso de apoyo para un desarrollo sostenible.¹²

Buscan ofrecer servicios de fortalecimiento y representatividad a las financieras asociadas a la red, con el objetivo de propiciar contextos compatibles y atractivos que les aporten valor y permanencia en el sector.

Prodesarrollo cuenta con tres direcciones que ayudan a cumplir con sus objetivos, estas son:

- 1) Dirección de administración: cuyo objetivo primordial es estructurar un sistema contable para obtener información necesaria para tomar decisiones.
- 2) Dirección de relaciones internacionales y fondeo: que crea y consolida lazos con las instituciones gubernamentales, privadas, nacionales o extranjeras para fortalecer el sector. Así mismo, se encarga de la procuración de fondos para que Prodesarrollo pueda cumplir con sus objetivos.
- 3) Dirección de estandarización y Mejores prácticas: el cual busca impulsar la utilización de productos institucionales de la red entre sus asociados, propiciando su mejora operativa y desarrollo, dentro de un marco de valores, dándoles a conocer las mejores prácticas y operaciones de organismos microfinancieros y financieros, tanto nacionales como internacionales.

¹¹ Actualmente, sus miembros suman 85 organizaciones prestadoras de servicios financieros populares, del sector social y privado, que atienden por medio de 1,522 sucursales en todo el país a más 4.3 millones de personas, de las cuales el 85% son mujeres.

¹² Prodesarrollo. (s.f.). Recuperado el Marzo de 2012, de <http://www.prodesarrollo.org/quienes-somos>

Es en esta última dirección, es la que nos atañe en la investigación, ya que dentro de sus principales actividades esta la institucionalización de la ética y buenas prácticas en los asociados en el área de transparencia, para que los actos de las microfinancieras sean vistos en forma clara y evidente asegurando la corrección de las prácticas y su honestidad. Esto implica la práctica de dar a conocer información de forma pública para que aquellos interesados puedan consultarla, analizarla y utilizarla como mecanismo para la toma de decisiones y diálogo intersectorial reforzando la legitimidad de las organizaciones. 13

La transparencia un valor del código de ética en las organizaciones, y para ellas debe ocupar también un lugar primordial en sus operaciones, ya que esta representa el sustento de la verdad para que los actos de las empresas sean vistos de forma clara y evidente e implica comunicar a los clientes permanentemente la verdad, establecer precios justos y transparentes.

La transparencia permite que la información que se transmite permita la correcta toma de decisiones, que su contenido sea perfectamente entendible por los clientes, que no queden dudas ni de lugar a interpretaciones entre líneas.

En este sentido, la manera en que Prodesarrollo contribuye con la transparencia en el sector se da a través de dos mecanismos:

- 1) Benchmarking del sector: estandarizando la información contable y automatizándola a través de un sistema de recolección de información financiera, garantiza con ello que la información este apegada a las Normas de Información Financiera (NIF).
- 2) Costo anual total: regulado por la Ley de Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros¹⁴, es el valor expresando en porcentaje de la totalidad de costos y gastos en que incurrirá el usuario por la contratación de un crédito con determinada institución.

Con el CAT, se logra dar al consumidor información comparable sobre las distintas opciones de crédito que se ofrecen en el mercado y transparentar lo que realmente se paga por un crédito. Asimismo permite comparar el costo de diversos servicios y productos bajo un criterio homogéneo.

¹³ ibídem

¹⁴ Publicada en la circular 15 del Banco de México en 2007

Los beneficios de implementar la transparencia son atraer inversionistas y nuevas fuentes de fondeo, es posible medir el desempeño financiero, se detecta a las instituciones confiables y mejora la profesionalización del sector.

En Benchmarking 2011 que publica cada año las IMF afiliadas a la red son evaluadas en 3 rubros;

1. Conducta ética: firma de carta compromiso del Código de ética y si la IMF cuenta con su código de conducto institucional. Calificación un “*” si cumple
2. Transparencia: evaluación sobre las reglas de presentación de la información financiera. . la evaluación consiste en: Bueno (***) si la información se presenta acorde a lo señalado por la CNBV, Satisfactorio (**) si se presenta información en un formato diferente pero los conceptos permiten analizar la información y no satisfactorio (*) si no cumple con formatos y no permite analizar la información
3. Reporta a alguna central de riesgo (*)

Por lo que la calificación que garantiza que las IMF cumplen con estos estándares de transparencia en la información es “*****”. Algunas de las IMF que tienen la máxima ponderación son: Promujer, Compartamos, Finamigo, Forjadores de negocios, Kapitalmujer. En contraste los que no tienen la máxima calificación son: Apoyo Social Valladolid, Financiamiento progreseemos, esto puesto que no cubren alguno de los tres requisitos señalados ¹⁵

El problema con esta evaluación es que no sabemos en cual rubro es en el que está fallando la IMF.

Prodesarrollo hace un esfuerzo importante por homogeneizar y hacer transparente la información contable de las IMF, sin embargo, aún falta medir y estandarizar políticas de cobro a los clientes, transparencia en las tasas de interés, protección al usuario en general. Es decir, no hay un sistema o una metodología para medir si una IMF cumple con la implementación de esquemas de protección al usuario.

¹⁵ Prodesarrollo. (2010). Benchmarking de las microfinanzas en México. Un informe del sector. México DF.

Prodesarrollo también se ha sumado a implementar principios de buenas prácticas o protección al usuario, no sólo por medio de la transparencia de la información de las IMF y que información que se da a los clientes estos principios son:

- a) Precios transparentes: los miembros de la red deberán informar de manera completa y entendible sobre el CAT a los clientes
- b) Servicios de calidad: los afiliados proveerán los servicios de manera ágil y oportuna
- c) Precios justos: las tasas no generarán ganancias excesivas, pero serán suficientes para asegurar la permanencia de la institución, y ampliar la cobertura a más personas.
- d) Evitar el sobreendeudamiento: se comprometen a hacer una correcta medición del riesgo y capacidad real de endeudamiento del cliente para no prestar más allá de lo que son capaces de reembolsa
- e) Prácticas de cobranzas apropiadas: tratar con dignidad a los morosos y no probarlos de sus necesidades básicas como resultado de las actividades de cobranza
- f) Privacidad de la información del cliente: no divulgar la información del cliente a entidades que no estén autorizadas.
- g) Comportamiento ético de los empleados: los miembros de la red aseguraran que sus empleados mantengan niveles de profesionalismo elevado, para evitar conflictos de interés y comportamientos no éticos.
- h) Mecanismos de autoregulación: los afiliados mantendrán canales de comunicación con sus clientes, para que estos puedan retroalimentar a la institución sobre la calidad del servicio.

Prodesarrollo es uno de los principales promotores en el país de Smart Champaign, la cual es una campaña de protección al usuario, la cual detallaremos más adelante.

Esfuerzos y Recomendaciones Internacionales

Autorregulación- Asociaciones

La autorregulación puede aportar significativamente a la promoción de las prácticas de protección al cliente.

Los beneficios¹⁶ de la autorregulación consisten en:

- a) Es un mecanismo para lograr la participación de grandes números de IMF
- b) Se promueve una gestión más eficaz y acorde a los contextos de cada país mediante una mayor flexibilidad que la permitida por las normas internacionales más generales.
- c) Una alternativa de regulación en los países donde no hay capacidad fiscalizadora del gobierno.
- d) Inclusión de los prestadores de servicios que no es tan regulados.¹⁷

Algunas causas por las que se ha recurrido a la autorregulación son:

- 1. Respuesta de una crisis.
- 2. Gestión proactiva del riesgo político.
- 3. Fortalecimiento del sector.

Los esfuerzos de autorregulación consisten en la formación de asociaciones de varias microfinancieras, la cual vela por los un mejor sector, y un mejor trato al consumidor.

Las asociaciones basadas en la afiliación, desempeñan un rol importante en el sector y han contribuido con la promoción de códigos de conducta como medio para autorregular el sector microfinanciero, las asociaciones pueden constituir mecanismos eficaces para las asociaciones colectivas requeridas para el establecimiento de normar de comportamiento y la actualización de los estándares sociales.

¹⁶ Foundation, S. P.-C. (2012). Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente. Washington DC: 2012.

¹⁷ En muchos mercados las entidades de autorregulación representan un porcentaje importante de los proveedores de microfinanzas.

Las asociaciones pueden apoyar a sus afiliados en la implementación de prácticas necesarias para que acaten un código de conducta, así como la comunicación de la importancia de los códigos a otros actores del sector. Mediante este tipo de cooperación, las asociaciones pueden apalancar su posición como la voz del sector en sus mercados locales e informar a los formuladores de políticas, inversores, reguladores, IMF, y clientes sobre el compromiso adquirido por las IMF afiliadas con un código de conducta¹⁸.

Algunos ejemplos de formación de asociaciones de mencionan en los casos a continuación.

Caso 1: Microfinance Institutions Network: India

En la India se formó en 2009 Microfinance Institutions Network¹⁹ (MFIN) la cual es una red de instituciones microfinancieras, surgió por la necesidad del sector de demostrar su compromiso con las buenas prácticas y una mayor autorregulación.

Las IMF se afiliaron para responder antes las señales de advertencia que observaban en el sector nacional de las microfinanzas y crearon el código de ética. Se dio un crecimiento acelerado de los préstamos del 100% anual, causando multiplicidad de créditos, sobre apalancamiento de los créditos, sobre endeudamiento, prácticas coercitivas de cobranza.

MFIN busca trabajar estrechamente con los reguladores y otros actores claves para lograr una mayor inclusión financiera mediante las MF. Sus objetivos, regidos por un código de ética, son: la promoción del otorgamiento responsable de créditos, buena gobernabilidad, protección al cliente, entorno regulatorio de apoyo, burós de crédito, estos objetivos los cumple por medio de tres ejes principales: la autoregulación, incidencia políticas e iniciativas de desarrollo en todo el sector.

¹⁸ Foundation, S. P.-C. (2012). Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente. Washington DC: 2012.

¹⁹ Micro Red de Instituciones de Finanzas (MFin) es la principal Asociación de la Industria para el sector de las microfinanzas en la India y sus organizaciones miembros constituyen las instituciones de microfinanzas más importantes del país. MFin fue creado para promover los objetivos clave de las microfinanzas, que es ayudar a las comunidades económicamente marginadas lograr una mayor independencia financiera y construir medios de vida sostenibles. MFin busca trabajar estrechamente con los reguladores y otros actores clave para lograr grandes metas financieras a través de las inclusiones de las microfinanzas.

Caso 2: Pakistan Microfinance Network

En 2006 Pakistan Microfinance Network tuvo conocimiento de ciertas señales de advertencia en el mercado de microfinanzas, que no auguraban buena salida para las IMF, ya que hubo un incremento de mora de 2% al 13%²⁰, revuelta de los prestatarios, sobre endeudamiento y comisionistas.

Pakistan Microfinance Network, impuso los siguientes correctivos para la situación en el país:

- a) Intercambio de información, mediante una central de riesgos y de personal.
- b) Mapeo de áreas competitivas
- c) Coordinación de estrategias de protección al consumidor, las cuales incluyen elaboración de códigos de conducta, implementación de los códigos de conducta y diseño de un sistema nacional para la reparación de quejas

Con estas medidas los afiliados se beneficiaron ya que creó lealtad y retención de los clientes debido al aumento de confianza, los clientes estaban bien informados y mejor capacitados, había más datos del cliente disponibles, la competencia era más saludable y se fortaleció el sector.

²⁰ Foundation, S. P.-C. (2012). Códigos de conducta y el rol de las asociaciones de microfinanzas en la protección al cliente. Washington DC: 2012.

Smart Campaign

“The Smart Campaign es un esfuerzo internacional para aunar a los líderes en microfinanzas en torno a un objetivo común: mantener a los cliente como motor del sector”²¹

La protección a los clientes ayuda a las IMF a, establecer relaciones sólidas y de largo plazo, aumentando la fidelización del cliente, disminuyendo el riesgo. Además “pueden crear un sector más pujante y orientado al cliente, y que fomente una cartera más sólida y garantice beneficios más altos”²²

Smart busca que el sector microfinanciero que continúe centrado en los aspectos sociales y financieros, buscando crear un modelo de banca responsable.

“Trabaja conjuntamente con los líderes en microfinanzas de todo el mundo poniendo a su disposición herramientas y los recursos necesarios para brindar servicios financieros transparentes, respetuosos y prudentes a todos los clientes”²³

The Smart Campaign se constituyó para unir a todas las IMF en torno a un código de conducta común que marque los lineamientos de trato a los clientes y gestione garantías de protección al cliente.

Desde junio de 2010 ha estado trabajando con la industria de las microfinanzas, a través de un grupo de trabajo de más de 30 expertos que representan a diversos grupos interesados, para desarrollar un Programa de Certificación para la Protección al Cliente. El programa de certificación permitirá a las IMF de todo el mundo demostrar su adhesión a los principios de protección al cliente. Las instituciones financieras que hayan cumplido con los estándares adecuados de protección al cliente serán presentados públicamente.

La certificación busca reconocer los logros verdaderos en la protección al cliente y proporcionar incentivos para que las instituciones financieras mejoren sus prácticas. Sumando a la validación por parte del cliente a través de medio de verificación como encuestas o grupos de enfoque.

²¹ <http://www.smartcampaign.org/sobre-la-campana/mision-y-objetivos-de-la-campana>, consultado el 28 de abril 2012

²² ibidem

²³ ibidem

El Programa de Certificación está todavía en desarrollo y hay parámetros que aun necesitan validarse.

Los principios de protección al cliente en que se basa la campaña son los siguientes:

1. Diseño y entrega adecuados de productos: Diseña productos tomando en cuenta las características de los clientes, sin la intención de perjudicarlos.
2. Prevención del Sobreendeudamiento: Previene el riesgo de sobreendeudamiento revisando la capacidad de pago del cliente y proporcionando inventivos al personal basados en la calidad de la cartera y no solamente en el crecimiento.
3. Transparencia: transmite información clara, suficiente y a tiempo, sobre precio, condiciones y condiciones de los productos, de manera que los clientes puedan entender y tomar decisiones informadas.
4. Fijación de precios en forma responsable: fijar precios y condiciones razonables para que los clientes y a la vez permite su propia sostenibilidad.
5. Tramamiento justo y respetuoso de los clientes, ética del personal y antidiscriminación: tiene muy poca probabilidad de experimentar violaciones a los derechos de los clientes
6. Privacidad de los datos de los clientes: tanto el personal como los clientes saben cómo se recolectarán y usarán los datos de los clientes. Los datos de los clientes se protegen por lo menos cumpliendo los requisitos mínimos del país.
7. Mecanismos para la resolución de quejas: Los clientes tienen a su disposición información clara sobre cómo presentar quejas, y la organización tiene un sistema efectivo y adecuado para resolverlas sin demoras.

En octubre de 2011, Smart Campaign participó en un periodo de comentarios públicos para recibir retroalimentación del sector. Hasta mediados de 2012 los estándares de protección al cliente serán puestos a prueba en el campo con el lanzamiento del programa piloto de certificación para junio de 2012. Finalmente será lanzado en junio de 2013.

Los certificadores serán agencias de microfinanzas calificadores, especializadas y habilitadas que darán licencias basándose en la evaluación de su metodología de certificación, estas podrían ser; Planet Rating, Microfinaza Rating, M-CRIL y Micro Rate.

Los resultados para las IMF que sean favorables se publicarán y las IMF que no pasen la certificación compartirán los resultados a su discreción.

La certificación se dividirá en tres productos disponibles estos son:

1. Evaluación financiera: Evaluación externa e independientemente del perfil de riesgo financiero y el rendimiento de una IMF
2. Evaluación Social: evaluación externa e independientemente de la capacidad de las IMF para poner su misión social en práctica y alcanzas metas sociales.
3. Evaluación Social con Encuesta: Se llevará a cabo verificación adicional a través de las encuestas a nivel del cliente

Los costos, dependerán del tamaño de la institución, el nivel de preparación para estar certificadas, honorarios, costos de viaje, tipo de cambio, pero se tienen precios basados en datos pasados y conversaciones con las agencias evaluadoras, estos son los siguientes:

	Precios de la certificación en la fase piloto (sin incluir costos de viaje)
Individualmente	\$ 15,000 us
Con calificación Financiera	\$ 7,000 us
Con calificación Social	\$ 5,000 us
Con calificación Social con encuesta	\$ 3,500 us

Para evaluar el cumplimiento de los estándares adecuados, se realizará el siguiente proceso:

A través del programa, las IMF solicitarán la certificación. Un certificador (del grupo de certificadores acreditados por The Smart Campaign) verificará si la IMF reúne los estándares de protección al cliente. Los estándares adecuados serán evaluados a través de una revisión agilizada de documentos y un proceso de diligencia debida en el sitio que incluirá retroalimentación del personal y de los clientes. A través de este proceso de dos pasos, los certificadores juzgarán si la IMF cumple con los estándares adecuados para garantizar una evaluación en el sitio. Las instituciones financieras necesitan solicitar la certificación y se les pedirá que compartan documentos clave con el equipo de certificación. Cuando se presente la solicitud, la IMF pagará una cuota a los certificadores por la revisión de documentos. Se programará el trabajo de campo solamente si la IMF

presentó toda la información requerida y es receptiva a las preguntas de los certificadores. Si se identifican brechas grandes durante el proceso de revisión de documentos, se dará retroalimentación a las IMF para que puedan mejorar antes de que se programe la visita de campo y aumenten sus oportunidades de cumplir.

Conclusiones

Esta breve exposición respecto a la relevancia que tiene para el desarrollo del mercado de las microfinanzas la generación de un modelo integral de protección al usuario, tiene que ver con su crecimiento ordenado y coherente que catapulte su desarrollo, a partir de una imagen social positiva que facilite su expansión y posicionamiento. En este sentido, de forma concreta las podemos definir las siguientes tareas de reflexión:

- Las microfinanzas son un medio para ofrecer servicios financieros de ahorro y crédito, han logrado llegar a individuos los cuales estaban rezagados y excluidos del sistema financiero.
- Como resultado de problemas de sobreendeudamiento surge la preocupación por mejorar al sector y proteger a los clientes, surgen principios de protección a los clientes y campañas internacionales.
- La protección al consumidor surge de manera tardía, una vez que el problema ya se presentó.
- La protección al consumidor mejora la calidad del servicio del sector, promueve la competencia y la transparencia.
- En México la regulación es joven lo cual ha concluido en variadas figuras jurídicas.
- En México, sólo existe una ley que protege al usuario y una institución gubernamental, la CONDUSEF, que supervisa las buenas prácticas de las IMF's.
- A falta de regulación gubernamental adecuada el sector ha optado por la autorregulación para la protección al usuario. Prodesarrollo es el organismo independiente que promueve la protección al usuario
- Aún hace falta consensos sobre buenas prácticas en temas como: niveles de pobreza, género, crédito urbano y rural, monto de préstamos, créditos a pequeña y mediana empresa, desarrollo de un sistema de medición del desempeño social.
- Los donantes e inversionistas también cumplen una importante función para garantizar el éxito de esta iniciativa. Al adherirse a los principios, los inversionistas y donantes se comprometen a respaldar a los proveedores que protegen adecuadamente a sus clientes de bajos ingresos, y a buscar nuevas maneras de incorporar los principios de protección del cliente en sus funciones de diligencia debida, seguimiento y gestión (Smart Campaign). Para el caso de México cabe mencionar que los donantes internacionales son los que se

están dando al sector fondeo para hacer crecer el mercado, así se entiende como muy importante que el sector se adhiera a la campaña de Smart y no sean solo algunas instituciones, particularmente las más grandes.

- Como ya se mencionó más arriba no será necesario el certificarse en Smart Campaign para seguir los principios, más bien por salud del mercado es necesario que todos adopten los principios Smart.
- Implementando la protección al usuario regresaremos a la esencia de las microfinanzas, coadyuvar al alivio de la pobreza
- Se comprueba la hipótesis de que en México no hay una adecuada promoción y cultura de protección al usuario de microfinanzas. Así como se corroboró, con el propósito de probar la hipótesis de trabajo, que existe aún mucho que trabajar en protección al usuario en las microfinanzas.
- El desafío para los encargados de la formulación de políticas es convertir estos principios generales en leyes, reglamentaciones y medidas de aplicación que resulten eficaces en contextos muy diferentes. Las prioridades y la implementación práctica variarán ampliamente según la etapa de desarrollo del sector financiero en la que se encuentre el país, los objetivos de inclusión financiera, la capacidad reguladora, la experiencia de los consumidores en el uso de servicios financieros formales y la cultura de consumo. Independientemente de las oportunidades y el gradualismo, es muy importante concentrarse en el contexto y los riesgos específicos de un país.

Bibliografía

- Armendáriz, Beatriz y Jonathan Morduch. Economía de las microfinanzas. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, primera edición en español de la segunda edición en inglés, 2011. 484 pp.
- Brix Laura y McKee Katharine, “Reglamentación para la protección del consumidor en entornos de bajo nivel de acceso: Oportunidades para fomentar el financiamiento responsable” (ON LINE) CGAP, ENFOQUES 60 FEBRERO 2010 www.cgap.org/gm/document-1.9.51124/FN60_SP.pdf
- Banco Central de la República Argentina, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Aspectos regulatorios de las microfinanzas – 1a edición – Buenos Aires. BCRA y PNUD, 2007, 80 pp.
- Campaign, S. (noviembre de 2011). Propuesta para el Programa de Certificación con respecto a los Principios de Protección al Cliente.,. USA.
- CGAP. 2009. Los principios de protección del cliente en el sector de las microfinanzas, [The Client Protection Principles in Microfinance]. Washington, DC, www.centerforfinancialinclusion.org/Document.Doc?id=474
- Enrique, B. (19 de abril de 2012). REGULACION DIFERENCIADA DE LAS FINANZAS POPULARES . Conamic 2012.
- McKee, Katharine, Estelle Lahaye y Antonique Koning. 2011. “Financiamiento responsable: Aplicación de los principios”. Enfoques n.o 73. Washington, DC: CGAP. Septiembre
- Rosa Matilde Guerrero.. Transparencia, Consumo consciente y derechos de los consumidores financieros. BID. **II Congreso Latinoamericano de Educación Financiera, Banco Interamericano de Desarrollo, 19 de Octubre del 2011,** : Lima, Perú, <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=Es&id=3273>

- Jansson, T. (1998). La Regulación Financiera y su Importancia para la Microfinanza en América Latina y el Caribe. BID, Washington D.C. en www.gdrc.org/icm/govern/Jansson-spanish.rtf
- Littlefield, Elizabeth y Christoph Kneiding. 2009. "The Global Financial Crisis and Its Impact on Microfinance". Washington, D.C.: CGAP, en <http://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Focus-Note-The-Global-Financial-Crisis-and-Its-Impact-on-Microfinance-Feb-2009-Spanish.pdf>
- Febrero Martínez, M. M. (USA). Amenazas y Oportunidades en Tiempos de Crisis. MF insights.
- Mariana Martínez, Amenazas y Oportunidades en Tiempos de Crisis, Impacto de la crisis financiera global sobre el sector de las Microfinanzas en México, Agosto 2009, en <http://www.microrate.com/media/docs/research/Amenazas-y-Oportunidades-en-Tiempo-de-Crisis-Mexico.pdf>
- Renso Martínez. (2011). Microfinanzas 100, 2011 América y el Caribe. MIX FOMIN BID, USA. En <http://www.themix.org/sites/default/files/2011%20Microfinanzas%20Am%C3%A9ricas%20Las%20100%20mejores.pdf>
- 12.- Brix, Laura y Katharine McKee. 2010. "Reglamentación para la protección del consumidor en entornos de bajo nivel de acceso: Oportunidades para fomentar el financiamiento responsable". Enfoques N.º 60. Washington, DC: CGAP. En <http://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Focus-Note-Consumer-Protection-Regulation-in-Low-Access-Environments-Opportunities-to-Promote-Responsible-Finance-Feb-2010-Spanish.pdf>
- Miller Sanabria, T. (s.f.). Microfinanzas: Las lecciones aprendidas en América Latina, diciembre 2000, Banco Interamericano de Desarrollo en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=554199>.
- Nataliya Mylenko, et al. Financial Access 2010. La inclusión financiera durante la crisis: Estado de situación, Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres (CGAP) y el Grupo del Banco Mundial en <http://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Financial-Access-2010-Spanish.pdf>

- David Porteous, consultor, y Brigit Helms PROTECCIÓN DE LOS MICROPRESTATARIOS, Enfoques, No 27 MAYO DE 2005 en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/02/10/000333038_20090210232800/Rendered/PDF/334570SPANISH0FocusNote1271sp0Box334125B.pdf
- PROPUESTA DE REVISION PRINCIPIOS DE PROTECCION AL CLIENTE, Borrador para Comentarios del Publico, Marzo de 2011, Comité Directivo de the Smart Campaign y Grupo de Trabajo de la Evolución de los Principios, en http://www.smartcampaign.org/storage/documents/Tools_and_Resources/20110318_SC_Revised_CPPs_two_page_version_SP_JP.pdf
- Prodesarrollo. (s.f.). Recuperado el Marzo 2012, de <http://www.prodesarrollo.org/quienes-somos>.
- Prodesarrollo. (2010). Benchmarking de las microfinanzas en México. Un informe del sector. México DF.
- Reed, L. R. (noviembre de 2011). Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2012. Campaña de la Cumbre de Microcrédito, USA. En <http://www.globalmicrocreditsummit2011.org/userfiles/file/Embargoed/SOCR%202011%20SP%20-%20EMBARGOED.pdf>
- Rhyne, B. (s.f.). ¿Cuáles son los estándares más bajos y más altos en la protección al cliente? Campaña de la Cumbre de Microcrédito, USA.
- Richard Rosenberg, Robert Peck Christen, Timothy R Lyman . (2003). "Directrices de consenso en el campo de las microfinanzas" (ONLINE). USA: CGAP.
- Stauffenberg, S. v. (USA). Resistencia cautelosa. MF insights. 2009. En <http://www.microrate.com/media/downloads/2012/04/resistencia-cautelosa-final1.pdf>
- Trant, J. (Abril 2012). Internacional Association of microfinance investors. Concamic.
- Unit, E. I. (2011). Microscopio global sobre el entorno de negocios para las microfinanzas 2011. FOMIN BID, USA.
- Vivien, K., & Laura, K. y. (2011). Sobreendeudamiento y Microfinanzas "Construyendo un índice de alerta temprana". responsAbility Social Investments AG, Zúrich, Suiza.