

¿Cómo afectó a la rentabilidad del sector bancario costarricense la puesta en marcha de la Ley de tasas de usura?: Una comparativa entre la banca pública y la banca privada.

Por: Héctor Arcia Arguedas<sup>1</sup>

## Resumen

En junio del año 2020 se aprobó en la asamblea legislativa el proyecto que modificaba la Ley 9859 Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, popularmente conocido y difundido como ley de tasas de usura. Esta modificación a la ley pretende fijar una tasa tope a todas las operaciones crediticias con el fin de beneficiar a los consumidores finales asumiendo que los intereses que debían pagar eran abusivos, o de usura. Adicionalmente, se preveía una mejora en la morosidad observada en el sector bancario.

Para tal efecto, el proyecto definió que el Banco Central de Costa Rica sería el ente encargado del cálculo de la tasa de usura de forma semestral, de tal forma que ninguna operación podría establecer una tasa contractual mayor que la estipulada por la ley. Sin embargo, con la entrada en vigor de la ley, muchos sectores productivos, principalmente el sector bancario, señalaron riesgos como un impacto en la rentabilidad del sector, estancamiento del crédito y exclusión financiera.

Esta investigación pretende contrastar los resultados de la puesta en marcha de la ley, tras dieciocho meses de entrada en vigor. Para ello se pretende examinar tres aspectos clave para emitir un criterio fundamentado acerca de si la ley ha cumplido o no las expectativas de sus promotores. Específicamente, se evaluará el impacto en la rentabilidad del sector bancario a través de sus indicadores financieros de retorno; en segundo lugar, se medirá la evolución del indicador de morosidad; y, finalmente, se comprobará si efectivamente la ley generó exclusión financiera.

Para dicho análisis se utilizarán bases de datos oficiales del regulador, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), específicamente para la medición de rentabilidad y morosidad del sector bancario tras la implementación de la ley. En el caso del análisis de exclusión, se llevará a cabo un levantamiento de datos por medio de encuestas para conocer si la ley afectó o no el acceso al crédito en la población.

---

<sup>1</sup> Economista de la Universidad Nacional de Costa Rica, 2013. Estudiante de la Maestría en Administración de Empresas con énfasis en Finanzas (MBA) de la ULACIT, ingreso 2019. Actualmente se desempeña como profesional en Planificación Financiera del Banco Citi. Correo electrónico: arcia.arguedas.hector@gmail.com

Palabras clave: Tasa de interés, usura, rentabilidad, morosidad, exclusión financiera.

## Summary

In June 2020, the bill modifying Law 9859 Promotion of Competition and Effective Defense of the Consumer, popularly known, and disseminated as Usury Rate Law, was approved in the Legislative Assembly. The purpose of this amendment to the law was to set a ceiling rate for all credit operations, seeking to benefit end consumers, assuming that the interest they had to pay was abusive, or usury; in addition, an improvement in the delinquency rate observed in the banking sector was foreseen.

To this effect, the project defined that the Central Bank of Costa Rica would be the entity in charge of calculating the usury rate on a semi-annual basis, in such a way that no operation could establish a contractual rate higher than the one stipulated by law. However, with the entry into force of the law, many productive sectors, mainly the banking sector, pointed out risks such as impact on the sector's profitability, credit stagnation, and finally financial exclusion.

This research aims to contrast the results of the implementation of the law, after eighteen months of its entry into force. In order to do so, three key aspects will be evaluated in order to make an informed judgment as to whether or not the law has fulfilled the expectations of its promoters. Specifically, the impact on the profitability of the banking sector will be evaluated through its financial return indicators, secondly, the evolution of the delinquency indicator will be measured, and finally, it will be analyzed whether the law effectively generated financial exclusion.

For this analysis, official databases of the regulator, Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), will be used, specifically for the measurement of profitability and delinquency of the banking sector after the implementation of the law. In the case of the exclusion analysis, data will be collected through surveys to determine whether or not the law affected the population's access to credit.

Key words: Interest rate, usury, profitability, delinquency, financial exclusion.

## Introducción

El sábado 20 de junio del año 2020 entró en vigor la reforma a la Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, aprobada por la Asamblea Legislativa bajo el número de expediente 20.861; esta nueva reforma a la ley con expediente 9859, popularmente conocida como ley contra la usura Crediticia, estableció que el Banco Central de Costa Rica deberá fijar un tope máximo a las tasas de interés de todas las operaciones crediticias, al menos dos veces al año, en los meses de julio y diciembre, y estos cálculos regirán durante todo el semestre correspondiente.

Para entender las implicaciones de estos ajustes a la ley para con el sector bancario costarricense, antes se debe revisar qué se entiende conceptualmente por “usura”. De acuerdo con la terminología jurídica de derecho bancario, la usura se refiere a una práctica ilegal que consiste en cobrar intereses excesivamente altos sobre un préstamo.

Entonces, ¿qué busca esta modificación a la ley? y ¿cuáles son los objetivos de quienes impulsaron los cambios? En nuestra legislación, desde el año 1971 el Código Penal, en su artículo 243, castiga el delito de usura; sin embargo, no define sus parámetros. Por ello la ley busca mitigar la ambigüedad y brindar un marco de referencia para poder medir la usura. Así, el alcance de este proyecto de ley aplica para todo tipo de transacciones crediticias, tarjetas de crédito, préstamos personales, créditos comerciales y préstamos de las financieras no reguladas.

Quienes impulsan estas medidas aseguran que el proyecto permitiría sanear las finanzas de cientos de hogares costarricenses y, consecuentemente, reactivar la economía a través del consumo e inversión. Este es un lado de la moneda, pero, desde la perspectiva de los oferentes de créditos, en este análisis se debe considerar: ¿qué implicaciones tiene el proyecto para el sector bancario costarricense?, ¿cómo afectará a la oferta crediticia?, ¿afectará la rentabilidad?, ¿beneficiaría esto a la morosidad?, ¿cómo se ven afectados los clientes bancarios poseedores de algún producto crediticio?

Estas interrogantes se abordarán en el transcurso del análisis, sin embargo, es necesario comprender de manera sencilla cómo funciona el otorgamiento de un crédito, para ello se analizarán estos dos perfiles:

1. Una persona adulta en edad productiva, con empleo, ingresos medios-altos.
2. Una persona de la misma edad, con empleo temporal, ingresos medios-bajos.

Las dos personas se acercan a su banco de confianza a solicitar un préstamo personal de dos millones de colones para reparaciones en su hogar, ambos al mismo plazo, por ejemplo, 5 años. ¿Recibirán la misma oferta del banco? Probablemente no, y la respuesta está en el análisis de riesgo que el banco lleva a cabo con cada individuo, más allá de que disponga o no del capital para prestar, asumiendo que no hay problemas de oferta.

En el primer caso, el banco posee mayores garantías de que el cliente va a pagar su préstamo, esto no quiere decir que el segundo cliente no lo vaya a hacer; pero, ante cualquier eventualidad, la probabilidad de impago es mayor en el segundo cliente que en el primero.

Por esta misma razón, al poco tiempo de entrada en vigor de la ley, varios bancos tuvieron que suprimir cientos de miles de productos crediticios y cerrar relación con miles de clientes, ya que, dada la restricción a las tasas de interés, desde la óptica de negocio, las entidades bancarias no podían permitirse mantener perfiles de un riesgo mayor a una tasa de interés menor.

Con este contexto y antecedente, se podría interpretar que la modificación a la ley que establece una tasa tope a las tasas de interés en operaciones crediticias tendrá impactos que afectarán el desempeño del sector bancario y, en consecuencia, a su clientela. Por lo tanto, en esta investigación se buscará como fin principal determinar si la puesta en marcha de la ley, tras más de un año de aprobada, afectó a la rentabilidad del sector bancario. Para este fin se dividirá el análisis en dos grupos: bancos públicos y bancos privados.

De una manera más holística, también se buscará determinar si la ley cumplió sus objetivos paralelos, como darle más capacidad de pago a los costarricenses, para ello se medirá el índice de morosidad bancaria. Además, se comprobará un punto crítico en el desarrollo financiero del país, si se generó o no exclusión financiera.

Este último punto es de gran relevancia, pues el país está comprometido con la agenda de la Organización de las Naciones Unidas, con relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible al año 2030, la cual fue aprobada en el año 2015, con Costa Rica como país miembro. En este documento destaca el objetivo número ocho, relacionado con “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, donde la meta específica 8.10 establece que se buscará fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.

Como se detalla en el objetivo mencionado, una mayor accesibilidad e inclusión financiera es clave para el crecimiento y desarrollo económico de las naciones, por ello resulta relevante evaluar si la ley aprobada sobre tasas de usura promueve o restringe el acceso de los habitantes a los servicios financieros en el país.

Con lo planteado, el objetivo general es analizar la afectación de la rentabilidad en el sector bancario costarricense con motivo de la puesta en marcha de la ley de tasas de usura. Los objetivos específicos de este análisis buscarán abordar los siguientes puntos:

1. Identificar el impacto en la rentabilidad del sector bancario, diferenciado entre bancos públicos y privados, tras la puesta en marcha de la ley de tasas de usura.
2. Contrastar los índices de morosidad de las operaciones crediticias antes y después de la implementación de la ley para medir la efectividad de esta.
3. Concluir si las modificaciones a la ley, a un año de su implementación, generaron o no exclusión financiera.

### Marco Teórico y Revisión Bibliográfica

Como se comentó en el apartado anterior, en junio del año 2020 entró en vigor la ley de usura en Costa Rica, la misma plantea un tope o techo a las tasas de interés de las operaciones crediticias, y el ente encargado de definir dicho límite es el Banco Central de Costa Rica, dos veces al año.

Para comprender el contexto y el alcance de este ajuste a la ley, es necesario primero comprender de manera general el mercado sobre el cuál se está realizando el ajuste, en este caso, el mercado crediticio, en el cual, como en cualquier otro contexto, se tienen oferentes y demandantes. En este caso, los oferentes de crédito corresponden primordialmente al sector financiero bancario; y los demandantes son personas físicas o jurídicas con necesidades de financiamiento.

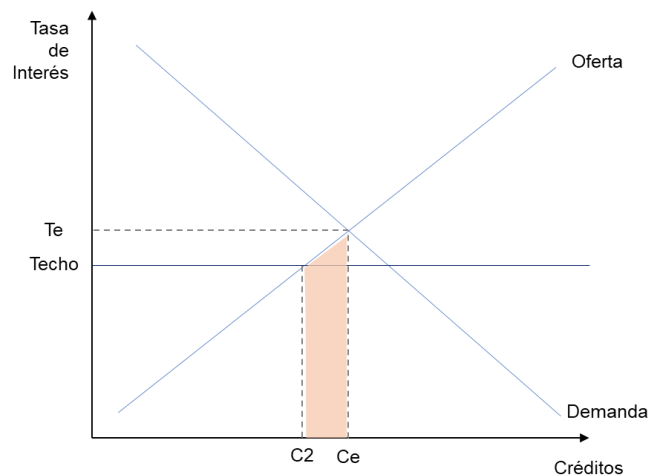
Entonces, si se entiende el crédito como un mecanismo fundamental de financiamiento de empresas u hogares que permite el desarrollo económico de un país (Céspedes Reynaga, 2018), se podrá deducir que el imponer una tasa de usura o máxima que los oferentes pueden otorgar a sus clientes conlleva un impacto no solo a su rentabilidad, sino también al crecimiento económico.

Ahora bien, en el mercado de los créditos, se puede afirmar que el producto demandado es el dinero, y su precio es la tasa de interés que cobra el oferente sobre este; como menciona (Leyva, 2017):

“El diseño de las políticas económicas tiene por objetivo mejorar el bienestar de la sociedad. Sin embargo, una vez implementadas, algunas de estas políticas producen efectos que sus arquitectos no pretendían, inclusive puede llegar a generar las desigualdades que buscaban eliminar, por ejemplo, aquellas políticas que sirven para controlar directamente los precios. Usualmente, los controles de precios se decretan cuando el gobierno considera que el precio de mercado de un bien o servicio es injusto para los compradores o para los vendedores. (p.1)”

Se puede observar una representación visual de este efecto en la figura #1, allí se aprecia que existe un equilibrio en el mercado de crédito donde a una tasa de interés (**Te**) se coloca una cantidad de crédito (**Ce**). Al proponer un techo máximo al precio, en este caso, la tasa de interés, se produce un efecto en el cual al precio (**Techo**) los oferentes de crédito únicamente quieren ofrecer una cantidad de crédito (**C2**), con ello, la zona entre **Ce** y **C2** (en color naranja) queda como demanda insatisfecha, ya que, en el nuevo contexto, y si se le agrega la variable del perfil de riesgo del cliente, el incentivo para prestar dinero desaparece para el oferente.

Figura 1.



Fuente: Elaboración Propia

Como mencionó la agencia internacional calificadora de riesgo Moody's (2020), el tope a las tasas de interés limitará el acceso al crédito para aquellos consumidores con mal perfil de riesgo. Sobre estas afirmaciones concordaron en comunicados oficiales tanto la Cámara de Bancos como la Superintendencia General de entidades Financieras.

La propuesta de ajuste a la ley ocurre en un contexto de crisis económica aumentada por la situación sanitaria que se vive por la COVID-19, y que ha llevado a cientos de personas a perder sus empleos por la casi total paralización del comercio internacional y demás actividades económicas que eran el soporte de sus ingresos, consecuentemente, las personas enfrentaron dificultades para poder realizar pagos sobre las operaciones crediticias que mantenían.

Como medida paliativa, muchos bancos ofrecieron programas de apoyo económico a las personas que estuvieran enfrentando dificultades, dentro de las que destacaban prescindir de las próximas 2 o 3 cuotas de sus operaciones crediticias, y trasladar los saldos al final del periodo, siempre y cuando los clientes no superasen los límites de morosidad establecidos por el banco y, además, justifiquen su pérdida o reducción de ingresos, esto de acuerdo con un comunicado de la Asociación Bancaria Costarricense en 2020.

Con el contexto expuesto es claro que existen dos posiciones claras con respecto a los posibles resultados de la implementación de la ley de usura: un primer enfoque pretende aliviar los niveles de endeudamiento de los costarricenses en un período de crisis económica al restringir cuánto se les puede cobrar por sus operaciones crediticias; y el otro cuestiona si esta medida genera o no exclusión financiera.

Sin embargo, más allá de las postulaciones de quienes están a favor o en contra, es fundamental entender el impacto a la rentabilidad del sistema bancario costarricense. De acuerdo con cifras del Consejo Monetario Centroamericano (2021), en el país existen 15 instituciones que brindan servicios bancarios, entre públicos y privados, con una cartera de crédito que, a mayo de 2021, ascendía a 18 065 643 millones de colones, un 56% otorgado en moneda nacional y un 44% en moneda extranjera.

Con ese tamaño del mercado, se registró una utilidad a patrimonio promedio (ROE) del 4.49%, mucho menor a las cifras precrisis de COVID-19, cuando dicho indicador se encontraba por encima del 6%. Es importante mencionar que muchas instituciones financieras, principalmente públicas, han afirmado que la aplicación de la nueva ley no afectaría su rentabilidad, así lo mencionaron desde el Banco Nacional y el Banco Popular en notas publicadas por el diario La República en 2020.

Para entender si efectivamente hubo o no afectación en la rentabilidad, se realizará un análisis a partir de la información pública de las instituciones financieras disponible en el portal web oficial de la Superintendencia General de Entidades Financieras. De manera que, haciendo una distinción entre banca pública y banca privada, se seleccionarán métricas e indicadores financieros de los estados de balance y resultados.

Adicionalmente, se contrastarán los indicadores de morosidad del sistema para ver si efectivamente hubo algún impacto positivo en este aspecto, para finalmente inferir, gracias a las bases de datos públicas por parte de la Asociación Bancaria Costarricense y la Oficina del Consumidor Financiero, si la medida del tope a las tasas de interés generó exclusión financiera, desde el punto de vista que, personas que tenían anteriormente acceso al crédito, ahora no lo tengan.

## Metodología de Investigación

### *Tipo y Enfoque de la Investigación*

Para el análisis de esta investigación se utilizará un enfoque descriptivo tal como menciona Hernández Sampieri et al. (2014, p. 92), buscando especificar las propiedades, características y perfiles sometidos, basado en el estudio y análisis de los datos reales del sistema bancario costarricense, antes y después de la implementación de la ley de tasas de usura. Para esto se recopilará información de fuentes oficiales gracias a que los bancos públicos y privados son entidades reguladas, por lo que sus cifras financieras y contables son de dominio público.

Los principales medios de información para el acceso a datos de confianza serán fuentes oficiales, a mencionar:

- Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).
- Banco Central de Costa Rica (BCCR).
- Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA).
- Ministerio de Economía y Comercio (MEIC).
- Asociación Bancaria Costarricense (ABC).
- Oficina del Consumidor Financiero (OCF).

Entre todas las fuentes se buscará levantar información de la cartera crediticia del sistema bancario, sus indicadores de mora y pérdidas. Asimismo, estos datos se utilizarán para construir los indicadores de rentabilidad financiera seleccionados. El acceso a esta información tiene la ventaja de proveer una visión real y objetiva sobre el impacto a la rentabilidad del sector bancario a raíz de la implementación de la ley.



Además, se utilizará la encuesta como instrumento de recolección de datos para determinar si la población objetivo considera o no que la medida afecta la inclusión financiera.

### *Población de estudio*

Para efectos de la aplicación del instrumento de la encuesta o cuestionario, se ha definido una población objetivo. Partiendo del más reciente informe del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), denominado “Encuesta Continua Empleo. III Trimestre 2021”, se han definido como población meta a 1.745.632 personas, las cuales viven en el área urbana del país y tienen edades entre los 25 y 59 años. No se discrimina entre personas empleadas y desempleadas para recortar la muestra debido a que, durante el reciente período de pandemia, el desempleo aumentó, por lo que las personas en condición de desempleo pueden tener vigente algún producto crediticio.

Con esta población se define una muestra para efectuar la encuesta de 384 personas con un error máximo aceptable del 5%, un supuesto de varianza del 50% y un nivel de confianza del 95%, esto calculado en la plataforma web Cadem.

Como se mencionó anteriormente, se utilizará como herramienta una encuesta, la cual se detalla a continuación:

### *Encuesta sobre la implementación de tasas de usura en Costa Rica*

El 20 de junio del año 2020 entró en vigor la ley con expediente 9859 sobre tasas de usura, la cual establece una tasa de interés máxima sobre todas las operaciones crediticias del país.

La información de la siguiente encuesta tiene fines académicos y es confidencial.

Pregunta #1. Sexo: Masculino ( ) Femenino ( ) No Responde ( )

Pregunta #2. Edad: 25-34 ( ) 35-44 ( ) 45-59 ( )

Pregunta #3. ¿Posee algún producto Crediticio?: Sí ( ) No ( ). *En caso de No, pasar a pregunta #6*

Pregunta #4. Tipo de Entidad: Banco Público ( ) Banco Privado ( ) Otro ( )

Pregunta #5. ¿Conoce la tasa de interés que se le cobra?: Sí ( ) No ( )

Pregunta #6. ¿En los últimos 18 meses le han cerrado algún producto crediticio?: Sí ( ) No ( )

Pregunta #7. ¿En los últimos 18 meses le han negado algún producto crediticio?:  
Sí ( ) No ( )

Pregunta #8. ¿Conocía que ahora existe una tasa de interés tope o de "usura"?:  
Sí ( ) No ( )

Pregunta #9. ¿Considera positivo la implementación de la ley?: Sí ( ) No ( )

Pregunta #10. ¿Cree que la implementación de una tasa tope genera exclusión financiera?: Sí ( ) No ( )

### Discusión y análisis de resultados de la investigación

La investigación propuesta tiene como objetivo central analizar si la puesta en marcha de la Ley 9859 impactó a la rentabilidad del sector bancario costarricense, haciendo diferenciación entre banca pública y privada.

Para este análisis se plantearon dos objetivos primordiales:

1. Identificar el impacto en la rentabilidad del sector bancario, diferenciado entre bancos públicos y privados, tras la puesta en marcha de la ley de tasas de usura.
2. Contrastar los índices de morosidad de las operaciones crediticias antes y después de la implementación de la ley para medir la efectividad de esta.

Adicionalmente, el tercer punto de análisis estaba en identificar si la puesta en marcha generó exclusión financiera o no, y entender a cuáles grupos sociales afectó en mayor medida.

Para atender los primeros dos puntos de la investigación, se parte de información oficial del regulador, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), a partir de los estados financieros para análisis financiero, el balance general y estado de resultados.

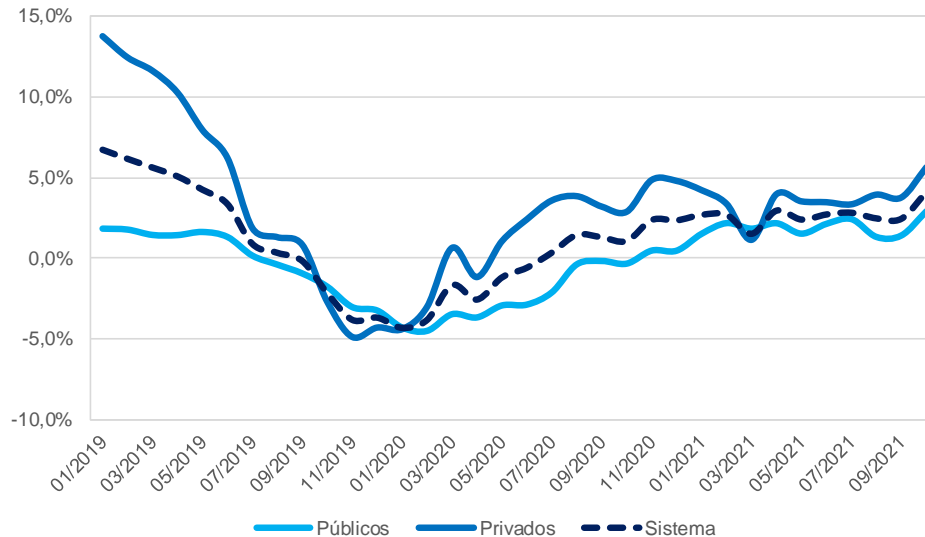
Para efectos del análisis entre bancos públicos y privados, se consideraron 14 instituciones que prestan servicios de intermediación financiera: 3 públicos y 11 privados, por lo que el sistema bancario consistiría en la suma de estas entidades.

### *Contexto de la cartera crediticia del Sector Bancario en Costa Rica*

Al mes de octubre de 2021, el sector bancario costarricense disponía de una cartera crediticia total de 18,372,513,145 miles de colones; de los cuáles el 55% estaba concentrado en el sector público (3 entidades) y 45% en el sector privado (11 entidades).

Ahora bien, el crecimiento de la cartera crediticia ha venido en franca recuperación desde inicios del año 2020.

Gráfico 1. Crecimiento Interanual de la Cartera Crediticia por Sector.



Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

Como se observa, durante todo 2019 la cartera de crédito del sector bancario del país se encontró en un proceso de desaceleración, hasta llegar a crecimientos negativos del 5%. A inicios de 2020 empieza a cambiar un poco la tendencia, pues el sector privado retorna a crecimiento cero, sin embargo, el sector público no lo hace a la misma velocidad.

En marzo del 2020, con el primer caso reportado por COVID-19, inician los confinamientos, y crisis económica debido a la emergencia sanitaria, generando desempleo y menor actividad comercial. Justo se observa cómo en abril de 2020 el crecimiento del crédito sufre una nueva caída y corte a su tendencia de recuperación, mismos meses donde el sector bancario anuncia sus programas de flexibilización en sus créditos como parte de la atención a la emergencia.

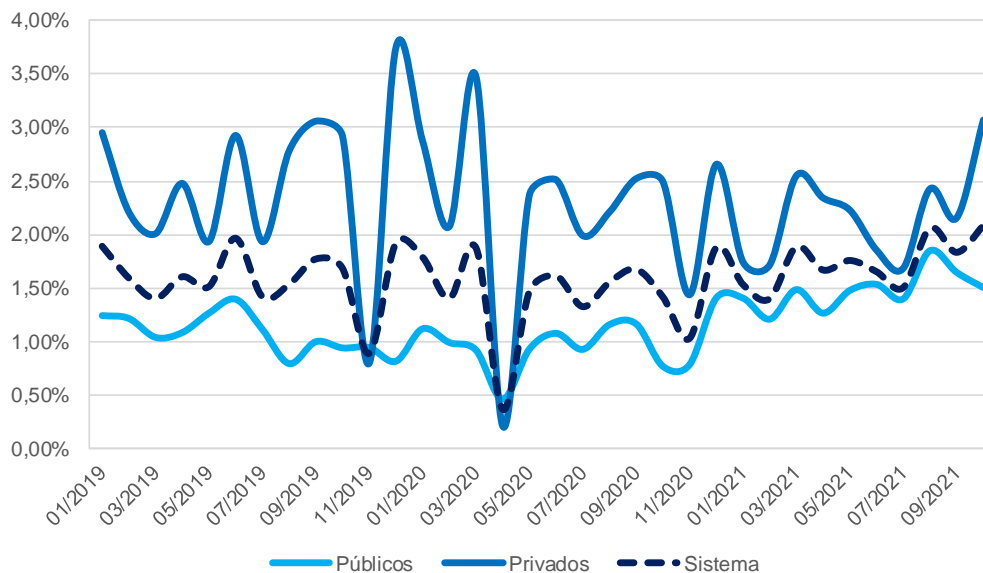
Finalmente, se observa que el crédito retorna de manera gradual a crecimientos para el sistema, en promedio del 3%, pero partiendo de una base crediticia mucho más baja y un ritmo que está lejos de ser capaz de dinamizar la actividad económica.

### *Rentabilidad del sector bancario*

Para medir la rentabilidad del sector bancario tras la implementación de la ley de tasas de usura, se utilizaron dos indicadores financieros ampliamente conocidos: ROE (Return on Equity) y ROA (Return on Assets).

- ROE: para la estimación del indicador, se consideró el resultado operacional neto como razón del patrimonio ajustado. Este indicador mide el valor que logra el inversor sobre el capital invertido en la empresa.
- ROA: para la estimación del indicador, se consideró el resultado operacional bruto como razón del activo total, este indicador mide el uso eficiente y rentabilidad de los activos disponibles de la entidad.

Gráfico 2. Evolución del indicador financiero ROE.



Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

Como se muestra en el gráfico 2, el ROE ha mostrado mucha variabilidad tanto para los bancos públicos como para los privados, con un rendimiento en promedio mejor en un punto porcentual para los bancos privados. Si se observa con detenimiento, se puede identificar una caída importante en abril de 2020, relacionada con la pandemia; sin embargo, a partir de junio 2020, fecha en que se aprueba la ley, se evidencia el mismo comportamiento en los retornos medios del sistema. Únicamente se aprecia una dispersión más controlada en el sector privado, que no ha vuelto a observar el indicador en niveles del 3% hasta octubre del 2021, estando en promedio en niveles del 2%. Por su parte, el sector público ha cerrado parcialmente la brecha en el ROE respecto a sus pares privados.

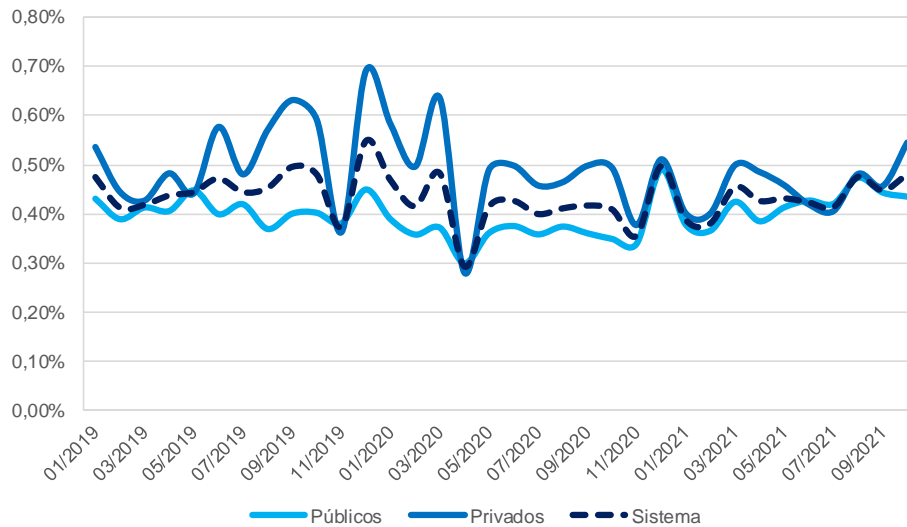
Tabla 1. Comparativa ROE.

	ROE Ene-19 : Oct-21		
	Antes Ley	Depues Ley	Total
Públicos	1,01%	1,31%	1,15%
Privados	2,40%	2,19%	2,30%
Sistema	1,54%	1,64%	1,59%

Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

Adicionalmente, como se describe en la tabla 1, si se realiza un corte comparativo en los resultados antes y después de la aprobación de la ley, se encuentran resultados diferentes entre banca pública y banca privada. La rentabilidad promedio de los bancos públicos antes de la implementación de la ley era del 1.01%, pasando posteriormente a 1.31%, es decir, 30 puntos base de mejora; por el contrario, los bancos privados antes de la ley mostraban rentabilidad del 2.40%, pasando posteriormente a un 2.19% en promedio, una desmejora de 21 puntos base.

Gráfico 3. Evolución del indicador financiero ROA.



Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

El comportamiento del ROA, durante enero 2019 hasta octubre 2021, ha tenido una media del 0.43% respecto al 0.40% de la banca pública y el 0.49% de la banca privada, sin embargo, si se considera el promedio haciendo corte en junio de 2020, fecha en la que se aprueba la ley, se aprecian efectos distintos.

Tabla 2. Comparativa ROA

	ROA Ene-19 : Oct-21		
	Antes Ley	Depues Ley	Total
Públicos	0,39%	0,40%	0,40%
Privados	0,51%	0,46%	0,49%
Sistema	0,44%	0,43%	0,43%

Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

Como se describe en la tabla 1, el comportamiento promedio del ROA en el sistema bancario desmejoró posteriormente a la implementación de la ley en tan solo un punto base. Mientras tanto, si se contempla el comportamiento entre sectores, se observa que los bancos públicos se mantuvieron prácticamente en los mismos niveles: antes de la ley en 0.39%, y posteriormente un 0.40%. Por su parte, los bancos privados sí sufrieron un mayor impacto, con una reducción en promedio de 5 puntos base, pasando de un 0.51% antes de la ley, a un 0.46% en promedio después de su implementación.

Como muestran los resultados mostrados, y partiendo de los indicadores financieros de rentabilidad, ROE y ROA, al comparar el desempeño entre bancos públicos y bancos privados antes y después de la implementación de la ley de tasas de usura, se puede notar una mayor afectación en los retornos en las instituciones privadas que en las instituciones públicas. A pesar de esto, en términos agregados, el sistema financiero como un todo no presentó mayor impacto, por el contrario, un mejor ROE explicado por la banca pública, con un ROA estable y compensado por movimientos marginales entre ambos sectores de la banca.

#### *Morosidad del sector bancario*

La implementación de la ley de tasas de usura, en sus discusiones en la asamblea legislativa, prometía el saneamiento de las finanzas de las familias costarricenses mediante pagos menos excesivos, además se promovió como una medida que mejoraría los índices de morosidad de los bancos y entidades que colocaran productos crediticios.

En particular, se debe entender la morosidad y su índice como la proporción de créditos que se encuentran en atraso mayor a 90 días y en cobro judicial, esto del total de la cartera crediticia.

Al analizar este indicador antes y después de la implementación de la ley, se identifica lo siguiente:

Tabla 3. Índice de Morosidad

	Morosidad Ene-19 : Oct-21		
	Antes Ley	Depues Ley	Total
Públicos	3,06%	3,25%	3,15%
Privados	2,02%	2,10%	2,06%
Sistema	2,60%	2,74%	2,67%

Fuente: Elaboración propia, con datos de SUGEF. 2021.

Como muestra la tabla 3, el indicador por morosidad del sistema bancario total empeoró con la implementación de la ley en promedio en 14 puntos base, pasando de un 2.60% a un 2.74%. Si se abre el análisis entre sectores, también se puede observar cómo la calidad de la cartera crediticia de los bancos públicos empeoró en mayor medida, pasando de un 3.06% en promedio antes de la ley, a un 3.25% después de aprobada, es decir, un incremento de 19 puntos base para el período de estudio. Por el lado de la banca privada, el indicador también empeoró en promedio 8 puntos base, pasando de un 2.02% antes de la ley a un 2.20% posteriormente a su implementación.

Como se observa, el indicador de morosidad aumentó en ambos sectores tras la aplicación de la ley, con lo cual se pone en duda el efecto mencionado en favor de este indicador bancario por parte de quienes impulsaron la ley. Un factor para considerar es que, si bien el período de implementación de la ley coincide con meses de pandemia, mayor desempleo, y, consecuentemente, dificultades de las personas y empresas para enfrentar sus obligaciones, también es cierto que los bancos realizaron esfuerzos para dar períodos de gracia a sus clientes en problemas económicos, por lo que se puede afirmar que el efecto es parcialmente compensado. Por lo tanto, la ley debió, tal como se pretendía, mejorar la calidad de la cartera crediticia, sin embargo, esto no fue así.

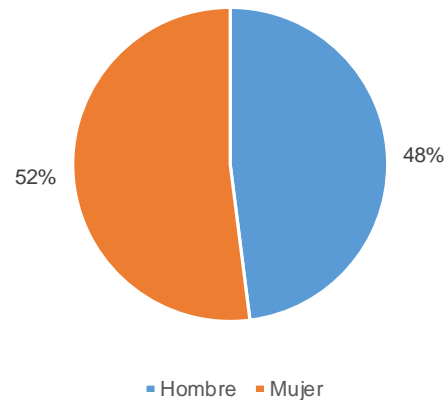
#### *Exclusión financiera y tasas de usura*

Con el fin de poder identificar si la ley de tasas de usura generó o no exclusión financiera, se realizó una encuesta tipo entrevista para conocer si, en una población muestra seleccionada y mencionada en el apartado de la metodología, hubo un impacto por esta ley y cuáles son las percepciones generales.

## Resumen general de la población entrevistada

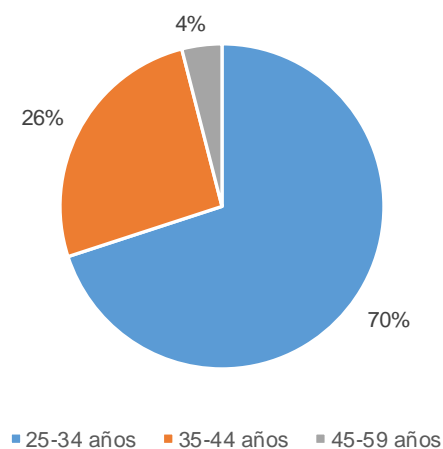
### *Resultados demográficos de la encuesta*

Gráfico 4. Proporción de Mujeres y Hombres que respondieron a la encuesta



Fuente: Elaboración propia, 2021.

Gráfico 5. Grupos de Edades



Fuente: Elaboración propia, 2021.

La distribución demográfica de los consultados por la encuesta arrojó ligeramente más hombres que mujeres, 52% frente a 48%. Además, el grupo de edad más numeroso que respondió fueron personas entre 25 y 34 años, con un 70% de las



respuestas. Los resultados de la encuesta serán segregados en estas dos categorías, “sexo” y “grupo de edad”.

### ¿Posee algún producto crediticio?

Como era de esperarse, la gran mayoría de personas poseen productos crediticios, es decir, deudas. Un 90% de los encuestados posee al menos un producto. En el caso de los hombres, el 88% dijo sí tener, con relación al 92% de las mujeres.

Por grupo de edad, las personas entre 25 y 34 años son quienes poseen en mayor medida productos crediticios, con un 94% de respuestas afirmativas.

Comportamiento en los últimos 18 meses de quienes tenían algún producto o solicitaron uno nuevo

Tabla 4. ¿En los últimos 18 meses le han cerrado algún producto crediticio?

¿En los últimos 18 meses le han cerrado algún producto crediticio?	Hombre			Mujer			Total		
	Si	No	Total	Si	No	Total	Si	No	Total
25-34 años	0%	100%	<b>100%</b>	15%	85%	<b>100%</b>	8%	92%	<b>100%</b>
35-44 años	18%	82%	<b>100%</b>	14%	86%	<b>100%</b>	17%	83%	<b>100%</b>
45-59 años	0%	100%	<b>100%</b>	0%	100%	<b>100%</b>	0%	100%	<b>100%</b>
Total	<b>6%</b>	<b>94%</b>	<b>100%</b>	<b>14%</b>	<b>86%</b>	<b>100%</b>	<b>10%</b>	<b>90%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Como se observa en la tabla anterior, del total de los encuestados, a un 10% de las personas les cerraron algún producto crediticio. En particular, las mujeres fueron las más afectadas, pues en total a un 14% les cerraron algún producto, principalmente aquellas en los rangos de edad de 25 a 44 años. En el caso de los hombres, el cierre de productos fue menor, con 6% del total, todos en el rango de edad de 35 a 44 años.

Tabla 5. ¿En los últimos 18 meses le han negado algún producto crediticio?

¿En los últimos 18 meses le han negado algún producto crediticio?	Hombre			Mujer			Total		
	Si	No	Total	Si	No	Total	Si	No	Total
25-34 años	10%	90%	<b>100%</b>	7%	93%	<b>100%</b>	8%	92%	<b>100%</b>
35-44 años	18%	82%	<b>100%</b>	0%	100%	<b>100%</b>	11%	89%	<b>100%</b>
45-59 años	0%	100%	<b>100%</b>	0%	100%	<b>100%</b>	0%	100%	<b>100%</b>
Total	<b>12%</b>	<b>88%</b>	<b>100%</b>	<b>6%</b>	<b>94%</b>	<b>100%</b>	<b>9%</b>	<b>91%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Adicionalmente, en los últimos 18 meses, del total de personas, al 9% le negaron algún producto crediticio solicitado, siendo los principales afectados los hombres, ya que un 12% de ellos fueron rechazados, principalmente en el rango de 35 a 44 años. En el caso de las mujeres, a un 6% le negaron algún producto, mayormente en el rango de edad de 25 a 34 años.

Como reflejan los resultados de las encuestas durante el período que entró en vigor la ley de tasas de usura, cerca de un 10% de las personas les cerraron algún producto crediticio que tenían activo, principalmente a mujeres entre los 25 y 44 años, aunque también resultaron afectados los hombres en el rango de 25 a 34 años.

Además, en los últimos meses algunas personas no pudieron acceder al crédito debido a que se les rechazó la solicitud de algún producto, en total un 9% de las personas reportó esta afectación, principalmente hombres.

Como se observa, la puesta en marcha de la ley sí generó exclusión, ya que sacó del sistema crediticio formal a cerca del 10% de las personas, además, ahora rechaza el 9% de las solicitudes de productos nuevos. En muchos casos, personas con necesidades de consumo de bienes y servicios, inversión y otros, ahora serán obligados a la informalidad o a postergar sus planes, lo cual impacta la actividad económica. No ahondará en esto, ya que se escapa del alcance de esta investigación.

#### *Percepción de los encuestados con relación al proyecto de Ley*

Los resultados de la encuesta y estudio de campo revelan que la ley sí excluye a personas del sistema crediticio formal, dado que, con los nuevos parámetros, muchos individuos con ciertos perfiles de riesgo ya no se les puede prestar a una tasa de interés que justifique la operación. Asimismo, es relevante entender la percepción de estas personas con relación a la ley.

De las personas entrevistadas, solo el 65% conocía el nuevo proyecto de ley de tasas de usura. Además, entre las personas que afirmaron poseer al menos un producto crediticio, solo el 77% dijo conocer la tasa de interés que se le cobraba. Esto refleja un desconocimiento a nivel financiero de la población, lo que eventualmente genera problemas de endeudamiento.

Además, aunque el 90% de las personas piensa que el proyecto es positivo, también el 65% cree que genera exclusión financiera, esto únicamente da espacio para reflexionar sobre el diseño del proyecto, pues este no previó que excluiría a un porcentaje importante de personas del sector formal.

## Conclusiones

Si se tiene que determinar, a modo general, si el resultado de la puesta en marcha de la ley de usura fue bueno o malo, tras casi 18 meses de su implementación, en general, la conclusión es que los resultados no son buenos ni los esperados.

Esta investigación planteó tres interrogantes sobre la ley de usura, la primera es: ¿impactó a la rentabilidad? Mediante este estudio se evidencia que sí, la puesta en marcha afectó a la rentabilidad del sistema bancario, principalmente a los bancos privados, esto con bajas promedio considerables en sus indicadores de rentabilidad ROA y ROE.

La segunda pregunta fue: ¿mejoró o empeoró la morosidad? Este cuestionamiento es clave, quienes impulsaron la ley indicaron que este indicador mejoraría, lo cual, si se pone en perspectiva, sería un impacto muy positivo para el sistema bancario. La realidad es que el proyecto, en lugar de bajar la morosidad, la empeoró, y principalmente en la banca pública, que ya de por sí tenía un indicador más alto que la banca privada. Por lo tanto, la ley no cumple uno de sus cometidos.

La tercera interrogante es la siguiente: ¿generó la ley exclusión financiera? Sí, esta conclusión se puede inferir al observar que, del total de encuestados, a un 10% les cerraron algún producto financiero, siendo las mujeres las más afectadas. Además, un 9% de las personas que solicitaron un producto no pudieron obtenerlo debido a la tasa restrictiva.

Si bien es cierto que las personas encuestas creen que la ley es positiva, también consideran que genera exclusión financiera, lo que hace pensar que el diseño no fue el adecuado y respondió a más fundamentos políticos que técnicos.

## Recomendaciones

A la luz del proyecto 9859 de tasas de usura, y al no cumplimiento de sus objetivos, impacto en rentabilidad y exclusión de personas del sistema financiero, se pueden plantear medidas alternativas que generen resultados positivos sin exclusión ni impacto en rentabilidad del sistema financiero.

La asignación del cálculo de las tasas, si bien no parece poseer profundidad técnica y aparenta tratarse de un cálculo a mano alzada que el Banco Central tuvo que adoptar, debería incluir criterios adicionales, principalmente el riesgo.

Es un hecho que los bancos, al analizar el perfil de un cliente que solicita un crédito, deben hacer un estudio de riesgo, y este debe permitir el cálculo de una tasa de interés de referencia que compense las posibles pérdidas esperadas para con ese individuo. Si la tasa de interés tope está por debajo de esta tasa recomendada por los equipos de riesgo, naturalmente, el banco va a descartar a todos esos clientes.

Con ello, el cálculo debería ser más una referencia de los individuos, donde se gestione su perfil de riesgo y creen tasas topes por rangos de riesgo. De esta manera, el banco puede utilizar dichos rangos dependiendo del perfil de riesgo, esto generaría tasas posiblemente más bajas en aquellos clientes de bajo riesgo y mantendría a tope las tasas de los clientes más riesgosos.

También es importante que, para que las personas tengan una mejor información de los productos que adquieren, las ofertas crediticias tengan a primera mano las tasas de interés, sean estas fijas o variables, de manera que los clientes cuenten con el total de la información disponible antes de formalizar una operación crediticia.

Finalmente, la educación financiera parece ser una forma más estructural para resolver problemas de endeudamiento y mal manejo financiero por parte de las personas, factores que producen un estrujamiento en los presupuestos familiares o de las empresas. Más que una ley que limite el mercado, se debería abordar un proyecto que eduque a las personas desde temprana edad, de manera tal que les permita hacer una gestión adecuada y ordenada de sus recursos económicos.

## Referencias bibliográficas

- Arias, J. (2020). Banco Central explica: así es como un tope a los intereses expulsa a los más pobres del sistema financiero. *El Observador*. <https://observador.cr/banco-central-explica-asi-es-como-un-tope-a-los-intereses-expulsa-a-los-mas-pobres-del-sistema-financiero/>
- Arrieta, E. (2020). Límite a tasas de usura solo aplicaré para nuevas compras. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/limite-a-tasas-de-usura-solo-aplicara-para-nuevas-compras>
- Cadem. (2020). Herramienta para muestreo. <https://www.cadem.cl/sobre-cadem/>
- Céspedes, N. (2018). La demanda de crédito de las personas: el RCC conoce a la ENAHO. Banco Central de la Reserva del Perú.
- Dobaño, R. (2019). Getquipu. ¿Qué es el ROA y el ROE?. <https://getquipu.com/blog/que-es-el-roa-y-el-roe/>
- Flórez-Estrada, m. (2019). ¿Le llegó la hora a la usura en Costa Rica?. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/le-llego-la-hora-a-la-usura-en-costarica/>

Gudiño, R. (2020). Tope a tasas de interés limitará la disponibilidad de créditos: Moody's. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/tope-a-tasas-de-interes-limitara-la-disponibilidad-de-creditos-moodys>

Madrigal, L. (2020). Ley contra la usura crediticia entró a regir este sábado. *Delfino CR*. <https://delfino.cr/2020/06/ley-contra-la-usura-crediticia-entro-a-regir-este-sabado>

Mesén, R. (2020). Rumbo Económico. ¿Sabe usted en qué consiste la ley de tasas de usura en Costa Rica? Experta se lo explica. <https://rumboeconomico.net/sabe-usted-en-que-consiste-la-ley-de-tasas-de-usura-en-costa-rica/>

Vargas, S. (2021). Análisis de “Topes” de tasas de interés crediticia: ¿Una herramienta adecuada para el Perú?. Universidad de Piura, Facultad de ciencias económicas y empresariales.

