




# CIENCIA CONTABLE: VISIÓN Y PERSPECTIVA

5 años de  
de la PUCP



## Capítulo 9

Libro homenaje  
de la Facultad de Ciencias C



Óscar Alfredo Díaz Becerra  
José Carlos Dextre Flores  
Editores

**BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ**  
Centro Bibliográfico Nacional

657            Ciencia contable: visión y perspectiva / Óscar Alfredo Díaz Becerra, José Carlos Dextre Flores,  
C4            editores.-- 1a ed.-- Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017  
(Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa).  
                 405 p.: il., diagrs.; 24 cm.

«Libro homenaje por los 85 años de la Facultad de Ciencias Contables de la PUCP».  
Incluye bibliografías.

D.L. 2017-15495  
ISBN 978-612-317-308-1

1. Contabilidad - Ensayos, conferencias, etc. 2. Contabilidad - Normas 3. Contadores - Ética profesional 4. Auditoría - Normas 5. Finanzas públicas - Contabilidad 6. Contabilidad tributaria I. Díaz Becerra, Óscar Alfredo, 1962-, editor II. Dextre Flores, José Carlos, 1944-, editor III. Pontificia Universidad Católica del Perú

**BNP: 2017-2877**

*Ciencia contable: visión y perspectiva*

*Libro homenaje por los 85 años de la Facultad de Ciencias Contables de la PUCP*

Óscar Alfredo Díaz Becerra y José Carlos Dextre Flores, editores

© Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo  
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2017

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,  
sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-15495

ISBN: 978-612-317-308-1

Registro del Proyecto Editorial: 31501361701192

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

# IMPACTO DE LAS CAJAS MUNICIPALES DEL PERÚ EN EL DESARROLLO REGIONAL E INCLUSIÓN FINANCIERA: EL CASO DE LA CAJA MUNICIPAL DE PIURA

Jorge Heraclio García Paz

La década de 1980 fue un período de gran convulsión económica y social en el Perú. Muchos lo consideran como el más grave que se ha registrado después de la Gran Depresión de 1930. Portocarrero (1989) señala tres factores que explican esta grave situación: el shock externo, el estancamiento del sector exportador y la inestabilidad e incoherencia en la política económica. Así, como consecuencia de estas crisis, se incrementó el desempleo, aumentó considerablemente la inflación, el PBI decreció, la balanza de pagos se puso negativa, se estancaron las exportaciones y se apoderó del poblador peruano una sensación de inseguridad y no bienestar. Ello generó el emprendimiento como forma de subsistencia ante dicha crisis, con lo cual se crearon micro y pequeñas empresas que no contaban con acceso a los créditos bancarios.

En este contexto, surgen las cajas municipales de ahorro y crédito (CMAC) como instrumento para democratizar el crédito, potenciar el crecimiento económico regional y fomentar los servicios financieros a las pequeñas y micro empresas del país.

En este artículo se pretende medir las consecuencias de la CMAC de Piura, que es la más antigua del país, como instrumento de desarrollo regional y de inclusión financiera, para lo cual nos aproximaremos a su impacto.

*Palabras clave:* cajas municipales de ahorro y crédito, inclusión financiera, créditos, desarrollo regional.

## 1. INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las cajas municipales de ahorro y crédito (en adelante CMAC) son instituciones pertenecientes al sistema financiero, cuya propiedad les pertenece a los gobiernos municipales provinciales. Fueron creadas a inicios de los años 80 con la finalidad de apoyar el desarrollo de las actividades económicas del Municipio al cual pertenecen, así como de fomentar el ahorro comunal para apoyar las pequeñas actividades productivas de su jurisdicción. La importancia de estas entidades radica en que actualmente representan el tercer subsistema financiero de mayor impacto en el Perú, como podemos apreciar en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Composición del sistema financiero, de seguros y pensiones del Perú**

	Nº de empresas	Activos totales millones de S/.	%
<b>Sistema financiero</b>	66	424 583	91
1 Banca múltiple	17	358 820	77
2 Entidades estatales (Banco de la Nación, Agrobanco)	2	31 903	7
3 Cajas municipales	12	18 993	4
4 Empresas financieras	11	11 149	2
5 Entidades de desarrollo de la pequeña y microempresa	12	2117	0
6 Cajas rurales de ahorro y crédito	7	639	0
7 Empresas de arrendamiento financiero	2	542	0
8 Administradoras hipotecarias	2	401	0
9 Factoring	1	19	0
<b>Sistema de seguros</b>	18	39 373	8
<b>Sistema de pensiones</b>	4	3479	1
<b>Total</b>	4	461 435	100

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Elaboración propia.

En la actualidad, operan en el país doce cajas municipales, que en los últimos años muestran resultados disímiles. Esto se explica por una serie de factores económicos, financieros, productivos y de gestión. Los principales indicadores de estas cajas se aprecian en la siguiente tabla:

**Tabla 2a. Principales indicadores de las cajas municipales de ahorro y crédito del Perú**

Caja Municipal de Ahorro y Crédito (CMAC)	Inicio oper.	Información financiera S/.					Ratios	
		Activos	Pasivos	Utilid. neta	Créditos Directos	Depósitos totales	Créditos atrasados/ créditos directos	Utilidad neta/ patrimonio
Arequipa	1986	4 398 529	3 905 859	90 680	3 227 048	3 333 969	5,26	19,96
Cusco	1988	2 110 661	1 789 069	52 179	2 050 280	2 399 113	4,73	17,21
Del Santa	1986	222 693	193 636	1 409	1 989 243	1 893 159	14,58	4,98
Huancayo	1988	2 148 758	1 814 024	74 888	1 970 456	1 666 194	3,24	25,14
Ica	1990	860 895	728 435	18 282	1 712 443	1 527 902	7,94	14,80
Maynas	1985	409 285	343 639	6 213	1 359 367	1 356 808	5,39	9,82
Paita	1989	216 629	184 280	(1021)	667 547	658 857	16,12	(3,09)
Piura	1982	2 906 671	2 540 472	46 521	621 698	639 297	6,46	13,74
Sullana	1986	2 515 943	2 239 196	42 028	440 977	446 333	4,31	16,40
Tacna	1991	812 794	692 985	(772)	331 411	324 897	10,63	(0,65)
Trujillo	1984	1 817 418	1 458 303	33 008	167 031	183 988	7,69	9,50
TOTAL CMAC		18 420 278	15 889 900	363 416	157 315	172 060	5,78	15,37
CMCP Lima	1949	572 718	498 885	(8036)	440 671	446 333	11,59	(9,74)
<b>Total cajas municipales</b>		<b>18 992 996</b>	<b>16 388 785</b>	<b>355 380</b>	<b>597 987</b>	<b>618 393</b>	<b>5,96</b>	<b>14,52</b>

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Elaboración propia.

**Tabla 2b. Información administrativa de las cajas municipales de ahorro y crédito del Perú**

Caja Municipal de Ahorro y Crédito (CMAC)	Nº personal	Nº de oficinas	Nº de oficinas en la región	Nº de oficinas fuera de la región
Arequipa	3356	119	26	93
Cusco	1705	70	29	41
Del Santa	331	13	7	6
Huancayo	1972	96	28	68
Ica	908	37	12	25
Maynas	493	15	7	8
Paita	322	14	6	8
Piura	2621	112	20	92
Sullana	1938	73	22	51
Tacna	725	30	6	24
Trujillo	1694	72	21	51
TOTAL CMAC	16 065	651	184	467
CMCP Lima	566	41	26	15
<b>Total cajas municipales</b>	<b>16 631</b>	<b>949</b>	<b>394</b>	<b>949</b>

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Elaboración propia.

En un principio, las cajas municipales solo debían operar en su respectiva circunscripción municipal. Posteriormente, en el año 2003, fueron autorizadas para operar en la ciudad de Lima, lo cual significó un mayor grado de competencia en el sistema financiero, pero también la posibilidad de que las cajas municipales pudieran acceder a un mercado más grande y competitivo.

Una característica que diferencia a las cajas municipales de las demás instituciones financieras es la participación del Estado, a través de los gobiernos locales provinciales, como accionista único. Por tanto, además de ofrecer servicios financieros tradicionales como intermediador entre ahorristas y prestamistas, las cajas municipales deberían responder a los objetivos de su accionista principal (la Municipalidad), establecidos en sus planes estratégicos<sup>1</sup>. En ese sentido, la participación de dichas cajas deberá insertarse en la cadena de valor público de su respectivo gobierno provincial.

En la medida en que las cajas municipales ahora operan también fuera de su circunscripción original y después de tantos años de participación en el sistema financiero, cabe preguntarse si efectivamente han contribuido, por ejemplo, a su propósito de fomentar la inclusión financiera en la zona de influencia. Asimismo, es preciso preguntarse si ese objetivo está debidamente plasmado en los planes estratégicos de la organización y, sobre todo, si es que ese objetivo responde a una estrategia planteada por su respectivo gobierno provincial. También, cabe preguntarse cuáles son los indicadores establecidos para realizar un debido seguimiento y cumplimiento de dichos objetivos.

## **2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Existe dificultad para identificar y cuantificar el impacto de las cajas municipales en la generación de inclusión financiera en el ámbito de su región.

## **3. MARCO TEÓRICO**

### **3.1. Inclusión financiera<sup>2</sup>**

#### **3.1.1. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera**

Es un instrumento de política de Estado para promover la inclusión financiera a través de la ejecución de acciones multisectoriales que contribuyan con el desarrollo

---

<sup>1</sup> De acuerdo a la Directiva 01-2014-CEPLAN, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico, el Plan de Desarrollo concertado es el documento elaborado por los gobiernos regionales y locales para sus respectivos ámbitos territoriales.

<sup>2</sup> Tomado y adaptado de «Estrategia Nacional de Inclusión Financiera Perú», Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, julio de 2015.

económico, descentralizado e inclusivo del país. Su propósito es mejorar el bienestar de la sociedad. En esa línea, el esfuerzo del Estado peruano se centró en desarrollar una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) que, con el aporte de los diferentes actores, permitiera el desarrollo económico y la inclusión social.

El objetivo de la ENIF es promover el acceso y uso adecuado de los servicios financieros y que estos sean confiables, eficientes, innovadores y adecuados a las necesidades de los diversos segmentos de la población para impulsar una mayor inclusión financiera en el país a través de políticas multisectoriales. Esto se relaciona con su visión de que el Perú alcance elevados estándares en el año 2021. Para ello, se creó un órgano de coordinación: la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF).

### 3.1.2. Definición de inclusión financiera

La Comisión Multisectorial para la Inclusión Financiera define la inclusión financiera como «el acceso y uso de servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población» (2015). Esta forma de inclusión tiene un importante aporte en el desarrollo económico, la reducción de desigualdades, la generación de confianza, el desarrollo de las personas y el incremento en la productividad de las empresas.

En esa línea, se definieron los pilares en los cuales se basa la ENIF: (i) el acceso a mercados financieros e incremento de la cobertura geográfica de personas vulnerables; (ii) el uso mejorado y ampliado de servicios de acuerdo con las necesidades de la población; y (iii) la calidad en los servicios financieros.

Gráfico 1. Pilares de la ENIF



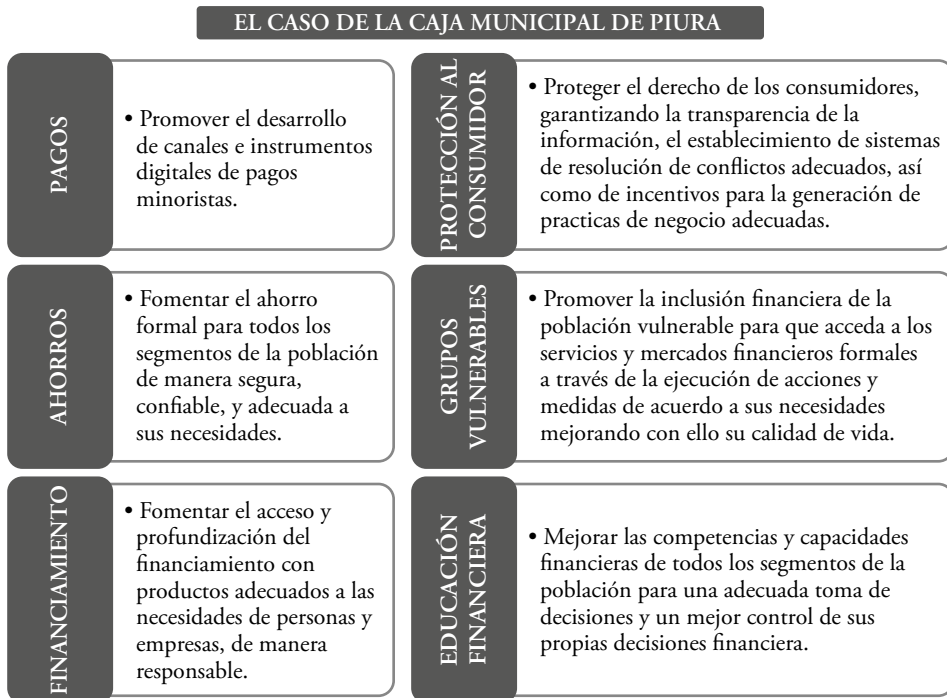
Fuente: Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (2015)

#### OBJETIVO DE LA ENIF

«Promover el acceso y uso responsable de servicios financieros integrales, que sean confiables, eficientes, innovadores y adecuados a las necesidades de los diversos segmentos de la población».

Comisión Multisectorial para la Inclusión Financiera, 2015.

Gráfico 2. Líneas de acción de la ENIF



Fuente: MIDIS – CMIF. Elaboración propia.

#### 4. EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN EL DEPARTAMENTO DE PIURA

La Caja Piura es la caja municipal más antigua del Perú. Inició sus operaciones en el año 1986. Surgió gracias al apoyo del gobierno alemán mediante la GTZ, y de la Federación Alemana de Cajas de Ahorro (Sparkasse), para recibir asesoría en la estructuración y gestión de la caja. La evaluación la realizaremos sobre la base de los siguientes pilares de la ENIF.

##### 4.1. Acceso

Lo determinamos basándonos en el crédito otorgado en la provincia de Piura. Así, los créditos otorgados por la CMAC Piura en la provincia de Piura se han incrementado en términos de préstamos en efectivo de S/ 153 361 000 en el año 2005, a S/ 263 133 000 en 2015. Sin embargo, si lo medimos como el total de los préstamos otorgados por dicha CMAC, se observa que ha disminuido: en el año 2005, este representaba el 32% del total créditos, mientras en el año 2015 solo fue del 13%. Es decir, se redujo a la mitad.



**Tabla 3. Créditos directos de la Caja Municipal de Piura  
(en miles de soles, a diciembre de cada año)**

CAJA PIURA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Créditos directos CMAC Piura	480 416	563 965	636 019	983 518	1 082 659	1 250 656
Créditos directos departamento Piura	176 317	202 421	206 333	286 937	285 306	351 421
Créditos directos provincia Piura	153 361	171 691	166 851	222 039	189 565	217 293
Particip. créditos provincia Piura	32%	30%	26%	23%	18%	17%
Crecimiento anual crédito provincia Piura		17%	13%	55%	10%	16%
Oficinas País	27	33	39	59	76	92
Oficinas provincia Piura	6	10	10	14	16	19

CAJA PIURA	2011	2012	2013	2014	2015
Créditos directos CMAC Piura	1 470 433	1 579 272	1 866 236	1 997 226	2 050 280
Créditos directos departamento Piura	391 062	409 803	440 933	427 531	412 995
Créditos directos provincia Piura	231 738	123 213	278 067	137 986	263 133
Particip. créditos provincia Piura	16%	8%	15%	7%	13%
Crecimiento anual crédito provincia Piura	18%	7%	18%	7%	3%
Oficinas País	95	100	107	111	112
Oficinas provincia Piura	19	20	20	20	20

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Elaboración propia

Esto demuestra la nueva orientación de la CMAC de Piura de buscar nuevos mercados dentro del país para generar mayores recursos financieros. Esta nueva orientación disminuye la inclusión financiera en la provincia de Piura, pero incrementa los recursos económicos que son trasladados a la municipalidad provincial de Piura para el desarrollo de obras públicas.

#### 4.2. Uso

Lo determinamos a partir de los ahorros que se realizan en la provincia de Piura. De esta manera, se aprecia una caída de la participación de depósitos en dicha provincia, tanto en términos monetarios como en el porcentaje del total de créditos otorgados por la CMAC Piura. En 2005 este representaba el 46%, mientras en 2015 se redujo a un 11%.

**Tabla 4. Depósitos directos de la Caja Municipal de Piura**

CAJA PIURA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Depósitos directos CMAC Piura	642 843	716 613	741 389	887 864	1 106 107	1 441 475
Depósitos directos departamento Piura	301 851	324 896	316 761	368 330	435 461	457 410
Depósitos directos provincia Piura	298 459	321 302	311 162	361 085	421 626	432 816
Particip. depósitos provincia Piura	46%	45%	42%	41%	38%	38%
Crecimiento anual depósitos provincia Piura		8%	-3%	16%	17%	17%

CAJA PIURA	2011	2012	2013	2014	2015
Depósitos directos CMAC Piura	1 583 325	1 795 416	2 174 032	2 302 636	2 399 113
Depósitos directos departamento Piura	495 660	528 652	615 218	639 680	412 995
Depósitos directos provincia Piura	463 563	493 272	563 929	574 230	263 133
Particip. depósitos provincia Piura	29%	27%	26%	25%	11%
Crecimiento anual depósitos provincia Piura	7%	6%	14%	2%	-54%

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Elaboración propia

Con respecto al número de personas que tienen depósitos en la CMAC Piura, podemos apreciar que presentan un incremento considerable desde el año 2010, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Número de personas con depósito en la CMAC Piura**

Año	N° de personas con depósitos	% Crecimiento anual
2015	660 720	24%
2014	532 365	27%
2013	420 790	64%
2012	256 282	22%
2011	210 848	21%
2010	174 635	

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016).  
Elaboración propia.

No obstante, no se cuenta con información desagregada en la que se pueda apreciar el incremento o decremento de los depositantes de la provincia de Piura.

### 4.3. Calidad

Se asocia este término con confianza, desde el punto de vista de usuarios informados y protegidos. Se tiene información con respecto a los reclamos asociados a los servicios bancarios y financieros presentados en el año 2015 ante la Oficina Regional Piura del Indecopi, los cuales no son considerables:

**Tabla 6. Reclamos presentados ante la ORI Piura, asociados a servicios bancarios y financieros, según tipo de producto, año 2015**

Nº	Tipo de producto	Total	%
1	Tarjeta de crédito	289	48,09
2	Créditos de consumo	97	16,14
3	Tarjeta de débito	32	5,32
4	Créditos comerciales	25	4,16
5	Otros 1/	158	26,29
<b>Total</b>		<b>601</b>	<b>100,00</b>

Fuente: ORI - Piura

La información proporcionada corresponde al total entidades financieras en Piura. Sin embargo, las CMAC no tienen autorización para expedir tarjetas de créditos ni créditos de consumo, por lo que podría inferirse como reclamos a las CMAC los correspondientes a créditos comerciales y tarjetas de débitos, los cuales no son relevantes. Cabe precisar que no se cuenta con encuestas de calidad del servicio de la CMAC Piura.

Sin embargo, los reclamos presentados en la CMAC Piura han crecido en un 6,9% en el periodo 2016-2017; la mayor parte de los reclamos presentados han sido favorables a la CMAC Piura.

**Tabla 7. Número de reclamos presentados en la CMAC Piura**

	2015				2016				Var (Nº veces 2015/2016)
	Trim. 1	Trim. 2	Trim. 3	Trim. 4	Trim. 1	Trim. 2	Trim. 3	Trim. 4	
A favor de la empresa	333	492	261	452	334	261	368	355	1,0
A favor del cliente	173	135	213	163	163	137	142	186	1,0
<b>Total</b>	<b>506</b>	<b>627</b>	<b>474</b>	<b>615</b>	<b>497</b>	<b>398</b>	<b>510</b>	<b>541</b>	<b>1,1</b>

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros 2016. Elaboración propia.

## 5. CONCLUSIONES

- El sistema CMAC se ha convertido en una alternativa exitosa frente al sistema bancario tradicional, que ha contribuido al empoderamiento de micro y pequeños empresarios y genera fuentes de trabajo. Sin embargo, el impacto en el desarrollo regional ha disminuido por la nueva estrategia de captar mayores recursos en otras regiones del país.
- No obstante, la CMAC de Piura contribuye también con la sociedad mediante el traslado del 50% de sus utilidades anuales a la Municipalidad Provincial de Piura para la ejecución exclusiva de obras públicas.
- Los indicadores de inclusión financiera en el departamento muestran una ligera tendencia desfavorable para la Municipalidad Provincial de Piura.

## BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (2015). *Estrategia Nacional de Inclusión Financiera Perú*. Lima.
- Portocarrero, Felipe (1989). La economía peruana en los años 80. *Apuntes*, 25.
- Indecopi (2016). <https://www.indecopi.gob.pe/web/oficinas-regionales/piura>
- Superintendencia de Banca y Seguros (2016). Estadísticas del Sistema de Cajas Municipales. [http://www.sbs.gob.pe/app/stats\\_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=3#](http://www.sbs.gob.pe/app/stats_net/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.aspx?p=3#)