Boletín N° 11.134-03

Proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Ossandón, que modifica la Ley General de Bancos para establecer la obligación de las empresas bancarias de ofrecer al público una cuenta universal a la vista.

FUNDAMENTOS

Desde el año 2006, el Banco del Estado cuenta con la llamada "Cuenta RUT", una cuenta de depósito a la vista que ha permitido un importante avance en la bancarización de sectores socioeconómicos tradicionalmente alejados del mundo bancario.

El éxito de la Cuenta RUT ha sido tal, que hasta el año 2015 el banco contaba con más de 7 millones de dientes de dicho producto[1].

En palabras del actual Ministro de Hacienda, Rodrigo Valdés, "este producto constituye un instrumento clave para fomentar la inclusión y la ampliación de oportunidades para todos, ya que no tiene condiciones de acceso"[2].

En efecto, la ausencia de requisitos para la apertura y mantenimiento de la Cuenta RUT ha permitido el acceso al sistema bancario y a algunas de sus prestaciones a personas cuyo historial comercial, situación económica o social les ha impedido el acceso a otros productos como la Cuenta Corriente o el acceso al crédito.

Asimismo, la Cuenta RUT ha permitido -en el marco del fenómeno migratorio actual- a miles de extranjeros migrantes poder obtener un producto bancario seguro para la gestión de su dinero en el país. De acuerdo a estadísticas del propio banco, solo en 2016 se abrieron más de 88 mil cuentas para extranjeros, siendo la mayoría de ellos para migrantes peruanos[3], alcanzando un total de 283 mil cuentas para ciudadanos extranjeros.

En materias de penetración o al alcance de los servicios financieros en nuestro país, el Informe de Inclusión Financiera en Chile emitido por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras en agosto de 2016 indica que, del total de las personas bancarizadas, un 40% equivale a aquellos que solo se encuentran en una inclusión financiera básica (cuentas a la vista, libretas de ahorro, etc.), y el grueso de éstos, lo hace a través de la Cuenta RUT del BancoEstado, incluso un 9% de ellos solo cuenta con acceso a la Cuenta RUT y no otro tipo de producto bancario[4].

El informe profundiza señalando "Visto de otra manera y respecto del tipo de instituciones proveedoras de servicios, se observa que los servicios que ofrece la banca estatal son en su mayoría productos que no necesitan requisitos de ingreso (88,9%). El 80,6% de los clientes de la banca privada acceden a productos con requisitos de ingresos. En el caso de los otros oferentes de productos financieros, el 91,6% de sus clientes poseen productos con requisitos de ingresos, en su mayoría son productos asociados a crédito."[5]

A pesar de las significativas cifras, la mayor crítica que se realiza al sistema es el cobro de comisiones por operaciones realizadas, con valores a la fecha entre $100 y $600, dependiendo del tipo de operación y por cada una de ellas[6].

Producto Principal

COMISIONES VIGENTES

CuentaRUT no tiene costo de apertura ni mantención. Sus costos por uso son los siguientes:
Las comisiones se cobran en línea al aceptar la transacción.
Valores Incluyen IVA.
El saldo máximo disponible es de $3.000.000 y el límite de depósitos máximos mensuales es de $2.000.000.-
Las comisiones de Convenio son informadas por cada empleador.

Transacción / Canal	Internet	Teléfono	Caja / Sucursal	Cajero Automático	Buzonera	Dispensador	RedCompra	CajaVecina	Serviestado
Transferencia entre Cuentas BancoEstado	Gratis	Gratis	—	—	—	—	—	Gratis	—
Transferencia a otros Bancos	$ 300	—	—	—	—	—	—	—	—
Pago de Créditos BancoEstado	Gratis	Gratis	—	—	Gratis	Gratis	—	Gratis	—
Pago de Servicios / Compras	Gratis	Gratis	—	—	—	—	Gratis	Gratis	—
Giro	—	—	$ 600	$ 300	—	—	—	$ 300	$ 300
Depósito en efectivo	—	—	Gratis	Gratis	Gratis	—	—	Gratis	Gratis
Depósito con documentos	—	—	Gratis	Gratis	Gratis	—	—	—	Gratis
Consulta de Saldos y Cartolas	Gratis	Gratis	—	$ 100	$ 100	$ 100	—	$ 100	—
Bloqueo o Cambio de Clave	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	—	—	Gratis	—
Recarga Chip Transantiago	Gratis	Gratis	—	Gratis	—	—	—	—	Gratis
Reposición de Tarjeta	$ 1.000								

Figura: Tabla de precios de la Cuenta RUT de BancoEstado

Tales comisiones pueden sumar un monto bastante significativo, en especial considerando que muchos de los clientes de cuenta RUT son personas cuyos saldos son inferiores a $200.000[7], por lo que el cobro de tales comisiones es un gran desincentivo para la utilización de la cuenta en el día a día, y proporcionalmente es una importante carga financiera para el titular.

El tema del cobro de comisiones por operaciones ha sido criticado copiosamente en años anteriores, incluyendo la presentación de un proyecto de acuerdo del honorable Senado, iniciado por el suscrito[8], en el que se solicita eliminar tales comisiones.

Las respuestas oficiales del Banco indican, en una serie de oportunidades, que sería imposible para el banco reducir las comisiones (cuyo precio se encuentra fijo desde

los inicios del producto en 2006), debido a que conduciría a importantes pérdidas financieras para el banco, haciendo inviable la existencia del producto. En palabras del Banco, las comisiones "consideran un traspaso parcial de los costos asociados a los servicios prestados. Sin ellos, BancoEstado tendría que asumir gastos adicionales haciendo inviable el producto y mermando significativamente el aporte que hace al Fisco para financiar programas sociales"[9].

A la vista de lo señalado por la SBIF[10] respecto del rol de la banca estatal, es extremadamente relevante tener en consideración que aquellas personas que se basan en la Cuenta RUT para su acceso al sistema bancario, no cuentan con mayores opciones para escapar del modelo comercial de tal producto, estando virtualmente obligadas al pago de las comisiones que ha fijado el banco, o de lo contrario, deben permanecer fuera del sistema.

Experiencia de otros países

Existen algunos ejemplos para destacar en otros países, respecto del acceso bancario gratuito y la inclusión financiera. Tal es el caso de Costa Rica, donde han implementado la llamada Cuenta de Expediente Simplificado, orientada a otorgar una cuenta bancaria a cualquier persona sin requisito alguno para su obtención. El objetivo del programa es bancarizar a un extenso segmento de la población que aún no cuenta con acceso a sistemas que permitan la inclusión financiera, dado que en el país, más de un 90% de las transacciones se realiza en dinero efectivo[11].

Aunque guarda similitudes con el programa de la Cuenta RUT, las CES en Costa Rica pueden discriminar a los titulares dependiendo de su calificación, de riesgo[12].

En Uruguay, el Gobierno ha puesto en marcha un completo plan de inclusión financiera, basado en dos ejes principales la modernización del sistema de pagos y la universalización del acceso a los sistemas bancarios.

En este último punto, el programa contempla el acceso gratuito a cuentas bancarias con tarjetas de débito y otros productos asociados, siendo los principales beneficiarios aquellos trabajadores que reciban en dicha cuenta sus remuneraciones[13]. A diferencia de la Cuenta RUT, el programa también considera acceso al crédito. Podemos encontrar en ejercicio tales tipos de cuentas en la oferta de Bandes[14], que posee un modelo similar al propuesto por el proyecto en estudio.

Tanto en Europa como en Estados Unidos, territorios donde la inclusión financiera tiene cifras cercanas al 100%, numerosos bancos ofrecen cuentas totalmente gratuitas y sin consideración de las características del titular. Tales son los casos de, por nombrar algunos, Microbank que está orientado a trabajadores que reciben menos que el ingreso mínimo[15], First National[16] (que no cobra, incluso, comisiones por el uso de cajeros automáticos), Charles Schwabs que no requiere cobros de ningún tipo, genera intereses en base a los saldos; solo requiere residencia en Estados Unidos, e incluso provee acceso a operaciones bancarias en el extranjero.

Propuestas e ideas matrices

Para la existencia de un producto estándar entre todas las empresas bancarias, orientado especialmente a aquellas personas que cuentan con dificultades para acceder al sistema financiero, e introduciendo competencia al único producto que actualmente llena ese espacio la Cuenta RUT, el proyecto en estudio propone una modificación a la Ley General de Bancos para incorporar una nueva obligación a las empresas bancarias, esta es, contar con una cuenta a la vista especial, de carácter universal, en condiciones similares a la Cuenta RUT y, a través de la competencia, lograr mejores prestaciones para los clientes de este segmento.

---

[1] La Tercera, "BancoEstado alcanza récord de 7,3 millones de clientes en CuentaRut". 29 de enero de 2015. Disponible en http://www.latercera.com/noticia/bancoestado/alcanza-record-de-73-millones-de-clientes-en-cuentarut/

[2] Ibid

[3] Economía y Negocios, El Mercurio. "Cuentas RUT de BancoEstado para inmigrantes registran aumento explosivo y suman 283 mil". 14 de enero de 2017. Disponible en http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=327102

[4] Superintendencia de Bancos e instituciones Financieras, "Informe de Inclusión Financiera 2016". Agosto de 2016. P. 32. Disponible en https://sbif.cl/sbifweb3/internet/archivos/publicacion_11243.pdf

[5] Ibid

[6] BancoEstado. Hoja resumen del contrato de la Cuenta RUT. Disponible en http://personas.bancoestado.cl/imagenes/pdf/Hoja_Resumen_contrato_Cuenta_RUT.pdf

[7] De acuerdo a la poca información disponible sobre esta materia, los saldos promedio de la cuenta RUT no superarían los $60 mil. Cfr. La Tercera. "Presidente de BancoEstado: 'El banco al final es una inversión de los chilenos y por eso debe hacer buenos negocios'.". 19 de diciembre de 2014. Disponible en http://www.latercera.com/noticia/presidente-de-bancoestado-el-banco-al-final-es-una-inversion-de-los-chilenos-y-por-eso-debe-hacer-buenos-negocios/

[8] Proyecto de acuerdo 1734-12 del 8 de octubre de 2014, Piden al señor Ministro de Hacienda que realice gestiones ante el Directorio dei Banco del Estado de Chile para la eliminación de los cobros por giros transferencias y consultas de saldo o, en su defecto que establezca una cantidad de operaciones mensuales exentas de pago."

[9] Radio Bio-Bio Cobro de comisiones en Cuenta RUT, el contrasentido de un medio con rol social'?' 4 de noviembre de 2014. Disponible en http://www.biobiochile.cl/noticias/2014/11/04/cobro-de-comisiones-en-cuenta-rut-el-contrasentido-de-un-medio-con-rol-social.shtml

[10] Superintendencia de Bancos e instituciones Financieras Ob. Cit.

[11] El Financiero "Costarricenses podrán hacer transferencias de dinero desde su celular". 7 de mayo de 2015. Disponible en http://www.elfinancierocr.com/finanzas/sinpe_movil-Banco_Central-cuentas_de_expediente_simplificado-CES_0_733126681.html

[12] Gobierno de Costa Rica "1,6 millones de personas mayores de 15 años tendrán acceso a servicios financieros". 16 de febrero de 2016. Disponible http://gobierno.cr/16-millones-de-personas-mayores-de-15-anos-tendran-acceso-a-servicios-financieros/#more-12914

[13] Gobierno de Uruguay. "Objetivos del plan de inclusión financiera". Disponible en http://inclusionfinanciera.mef.gub.uy/19091/15/areas/objetivos-e-instrumentos-del-programa-de-inclusion-financiera.html

[14] Cfr. Bandes https://www.bandes.com.uy/index.php/portalpersonas/cuentas/com-redform-submitters/cuenta-para-cobro-de-salarios

[15] Cfr. Microbank, https://www.microbank.com/productos/cuentas/cuentabasicamicrobank_es.html

[16] Cfr. First National Bank https://www.firstnational.com/site/personal/banking/checking-accounts/first-checking.fhtml

Considera además, un mecanismo de portabilidad de saldos que permitiría a los clientes migrar de una institución a otra en busca de mejores condiciones comerciales y beneficios.

Para estos efectos, la propuesta considera dos nuevos artículos, el primero estableciendo la obligación de contar con la cuenta universal a la vista, cuyas condiciones basales serían la posibilidad de ser abiertas por cualquier persona mayor de 12 años, permitiendo al banco establecer ciertos límites a la cantidad de operaciones mensuales, saldos máximos, etc.

Reconociendo la complejidad del tema, deberá ser parte del debate parlamentario la pertinencia de autorizar o no el cobro de comisiones para el mantenimiento de tales cuentas bancarias, sin embargo, la actual propuesta no considera tales comisiones en vista del peso que estas significan para el segmento de clientes que utilizan este tipo de productos, permitiendo a los bancos compensar a través de limitaciones en la cantidad de operaciones que podrá realizar el cliente, y teniendo en consideración que constituirá un incentivo para que los bancos ofrezcan mejoras en los productos para los clientes (como pasar de este tipo de cuentas a una cuenta a la vista, o corriente), el fomento del ahorro u otras medidas que sean comercialmente más atractivas para la empresa bancaria.

Asimismo, el proyecto contempla un sistema de portabilidad que permite a los usuarios migrar sus saldos a una nueva empresa bancaria, con tal que tales migraciones se realicen en plazos no inferiores a 60 días desde la portación anterior.

Producto de la ley 20.471, este modelo de fomento a la competencia se encuentra ampliamente probado en el mercado de Telecomunicaciones, donde la facilidad de cambiar de empresa proveedora con un sencillo trámite, ha generado un gran dinamismo en el mercado, marcado por una incansable guerra de precios y condiciones comerciales.

Si bien el proyecto enuncia de forma sencilla las reglas generales de un sistema de portabilidad asociado a la cuenta universal a la vista, será misión del Ministerio de Hacienda determinar reglas y procedimientos específicos para cumplir con esta obligación.

POR TANTO,

Vengo en presentar el siguiente

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO: Agrégase al D.F.L. N° 3 que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos, los siguientes artículos 65 bis y 65 ter:

"Artículo 65 bis.- Las empresas bancarias contarán con una cuenta universal a la vista a disposición del público, bastando para su apertura la sola solicitud del titular quien, en todo caso, no podrá mantener más de una cuenta de este tipo vigente a la vez.

Dicha cuenta será de carácter gratuito para el titular, en moneda nacional, de duración indefinida, contara con un identificador único, podrá devengar intereses o reajustes de acuerdo a la oferta comercial que realice el banco, no contará con una línea de crédito ni sobregiro, no requerirá de saldo mínimo para su mantenimiento ni un saldo inicial para su apertura, y podrá ser abierta por cualquier persona natural mayor de 12 años. En el caso de los mayores de 12 y menores de 18, la cuenta universal a la vista podrá ser abierta por los padres o tutores del menor, según las reglas comunes del Código Civil. Podrá solicitarse la apertura de la cuenta a nombre del titular por el requerimiento de otro banco, en cuanto sea parte de un proceso portabilidad de los saldos de acuerdo al artículo 65 ter, o por orden judicial cuando sea requerida para facilitar el proceso o resultado del juicio, o el cumplimiento eficaz de la sentencia.

Las empresas bancarias no podrán, en razón de la existencia u operación de la cuenta universal a la vista, cobrar comisiones de ningún tipo por las operaciones que realice el titular o por el mero mantenimiento o manejo de la cuenta. Sin embargo, estarán autorizadas a limitar la cantidad de giros y consultas de saldo que podrá realizar el titular durante un mes calendario, siempre que no sean inferiores a uno por cada semana. Asimismo, estarán autorizados a restringir los montos máximos de saldo, o de transferencia y giro diario de acuerdo a la normativa financiera que pueda dictar, para estos efectos, el Banco Central.

Artículo 65 ter.- Los titulares de la cuenta universal a la vista podrán portar los saldos de su cuenta a otra empresa bancaria. Para estos efectos, el titular deberá comunicar a la empresa bancaria que mantiene la cuenta vigente de tal requerimiento de portabilidad.

Presentado este requerimiento, el banco tendrá un plazo máximo de 48 horas hábiles para finalizar el porte de los saldos existentes en la cuenta a la nueva empresa bancaria seleccionada por el titular no pudiendo, para estos efectos, requerir el pago de comisión alguna, tanto al titular como al nuevo banco. Una vez finalizado el proceso de portación, la cuenta en el banco de origen dejará de existir.

El titular podrá portar sus saldos tantas veces como estime necesario, siempre que hayan transcurrido al menos 60 días desde la última ocasión en la que fuese realizada tal solicitud.

El Ministerio de Hacienda podrá definir, a través de un reglamento, un procedimiento estandarizado y otras obligaciones a las que puedan quedar sujetas las empresas bancarias para dar cumplimiento a lo señalado en el presente artículo."