



RODRIGO VALDÉS
MINISTRO DE HACIENDA

Proyecto de Ley que:
**“MODERNIZA LA LEGISLACIÓN
BANCARIA, ADECUANDO NORMATIVA
QUE INDICA”**
Boletín 63-365



Santiago, 14 de Junio de 2017
Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados

Agenda



Contexto del sistema bancario



Objetivos y contenidos del proyecto



Beneficios y costos del proyecto



Palabras finales

Agenda



Contexto del sistema bancario



Objetivos y contenidos del proyecto

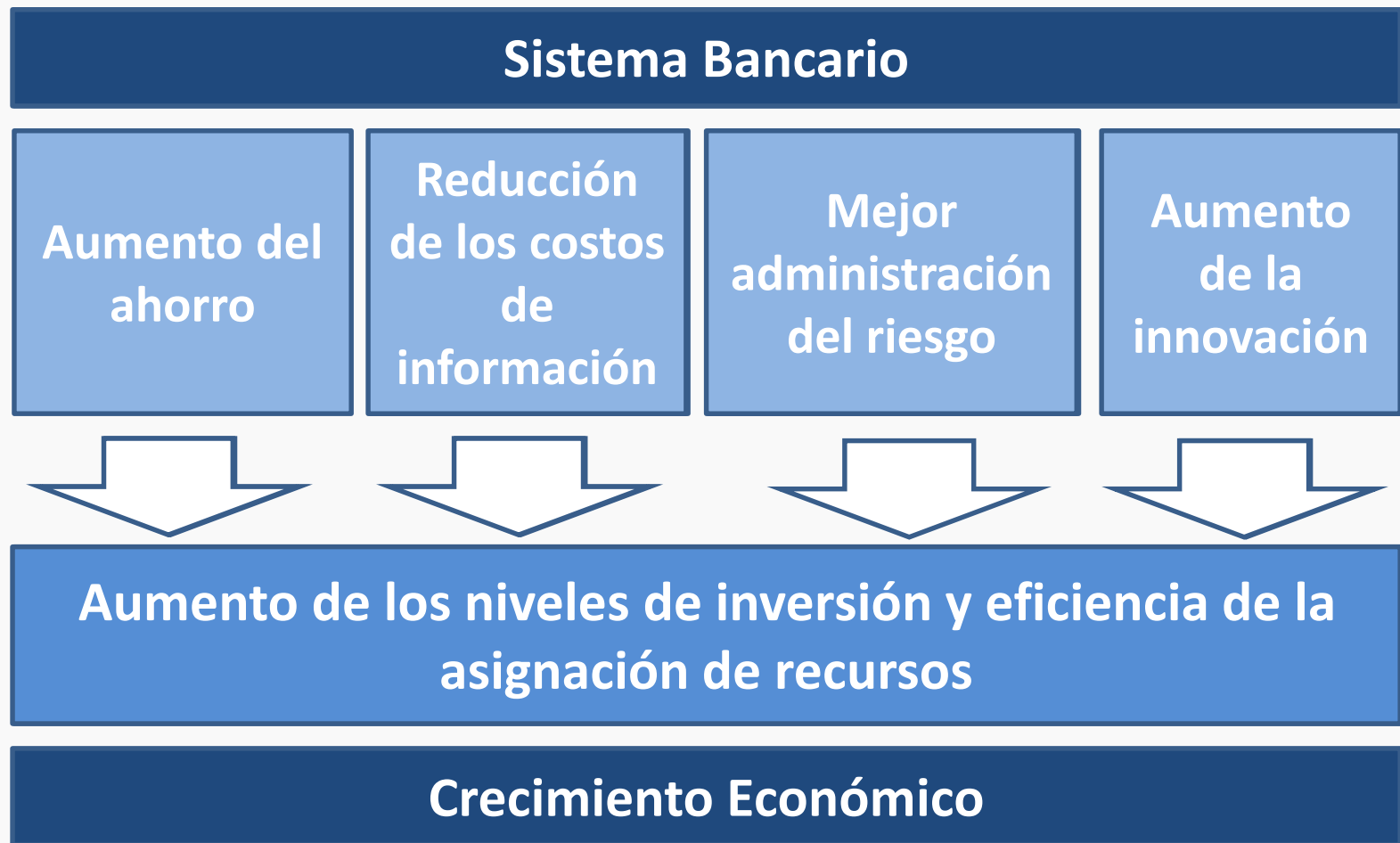


Beneficios y costos del proyecto



Palabras finales

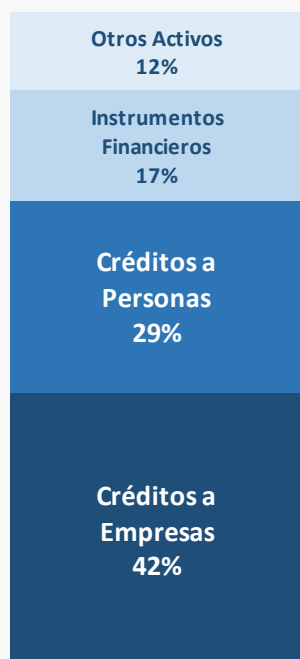
Rol del sistema bancario



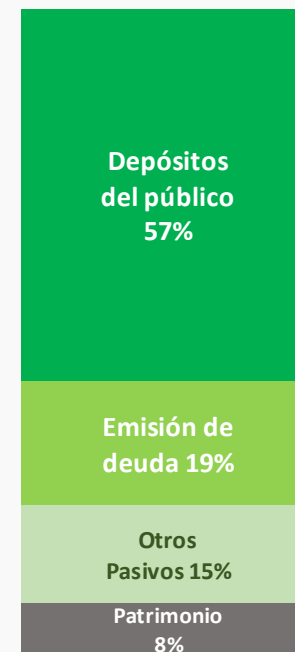
Actividad bancaria

- Los bancos se financian principalmente a través de captación de depósitos.
- Estos recursos se invierten principalmente otorgando créditos.

Activos del sistema



Pasivos del sistema



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la SBIF. Datos agregados de 27 instituciones financieras supervisadas por SBIF. Todos los datos son a febrero de 2017.

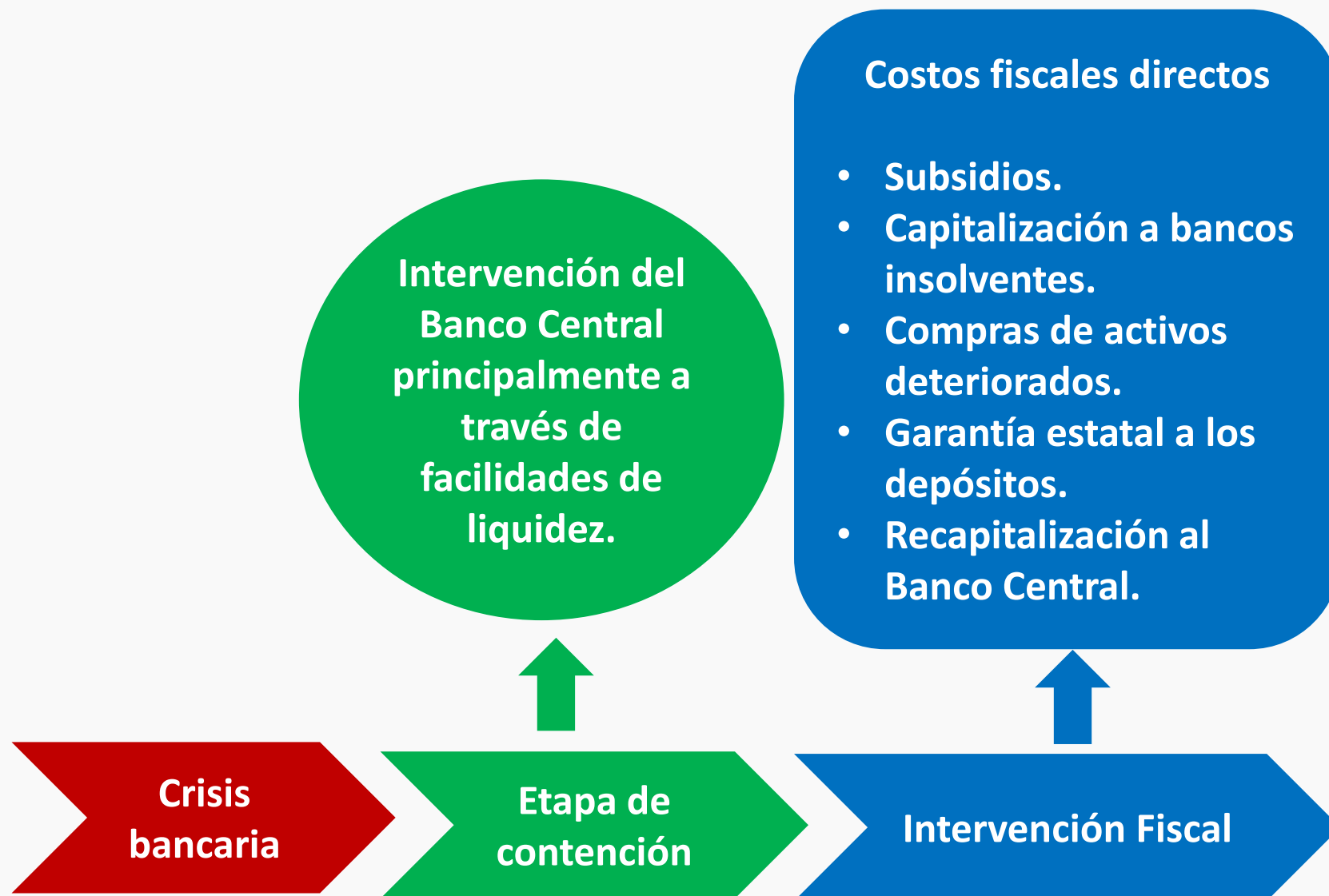
Riesgos inherentes a la actividad bancaria

- Desajustes entre activos y pasivos pueden causar problemas de solvencia:
 - Un retiro masivo de depósitos hace que los bancos no cuenten con fondos para cubrir sus obligaciones con los acreedores (entre ellos los depositantes).
 - Un deterioro importante en la capacidad de cobrar créditos otorgados hace que los bancos no cuenten con fondos para cubrir sus obligaciones con los acreedores.

Las crisis bancarias

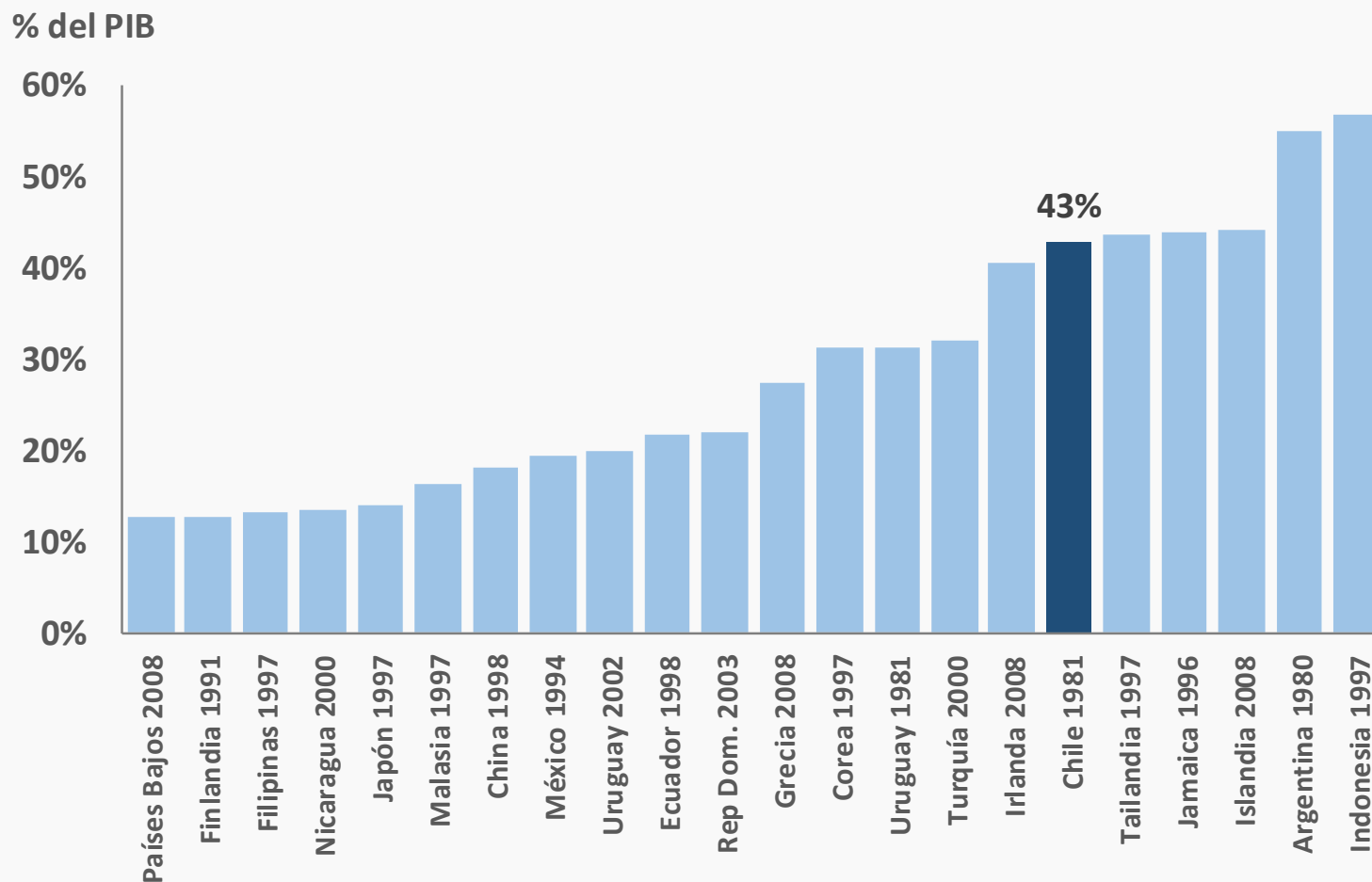
- Un episodio de insolvencia bancaria puede tener efectos que van más allá de las pérdidas en que incurrirían los accionistas y acreedores de los bancos insolventes.
- La interconexión del mercado financiero implica que la insolvencia de alguna institución sistémicamente relevante puede desencadenar un contagio generalizado, una interrupción severa en la cadena de pagos y, en algunos casos, una crisis financiera.

Costos fiscales de una crisis bancaria



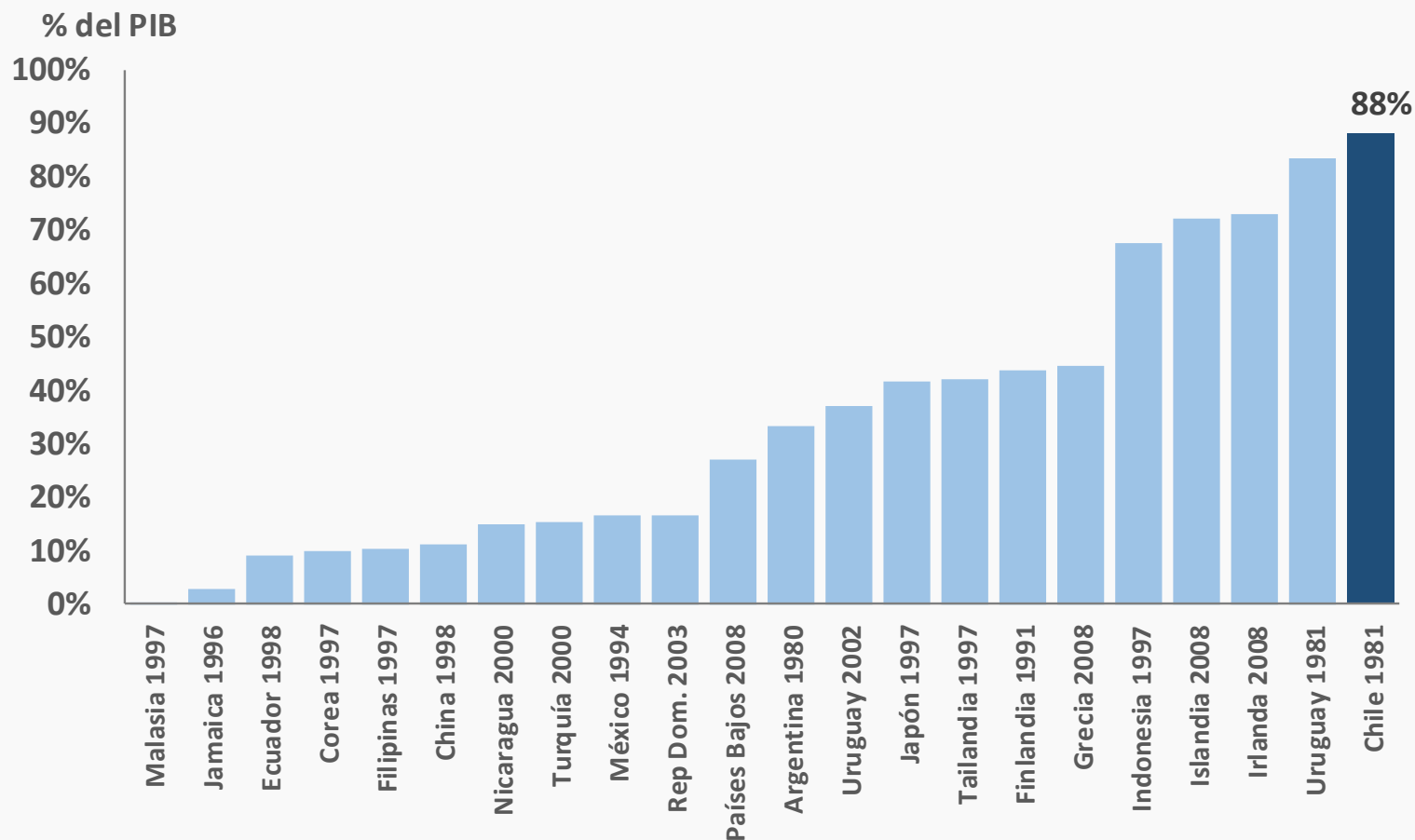
Impacto sobre el presupuesto fiscal

Costo fiscal en recapitalización de bancos insolventes (% PIB)



Impacto sobre la posición de endeudamiento neta

Aumento de deuda fiscal neta (acumulado en los tres años siguientes a la crisis, % PIB)



Objetivos de la regulación prudencial

- La regulación prudencial debe velar por el desarrollo de un sistema bancario sólido, sustentable y debidamente supervisado:
 - Las asimetrías de información impiden que los acreedores de los bancos ejerzan un monitoreo efectivo sobre las actividades de los bancos. La regulación prudencial busca sustituir el rol de supervisión que correspondería a estos acreedores.
 - La regulación prudencial debe fortalecer la resiliencia de las instituciones financieras en episodios de crisis. De esta forma, se mitiga la exposición a riesgos sistémicos y evita los efectos negativos de una crisis sobre la cadena de pagos.

Pilares fundamentales de la regulación prudencial

Pilar	Problema	Solución
Exigencias de capital para los bancos.	En un contexto de crisis, los costos derivados de las decisiones de inversión de los bancos son absorbidos por los depositantes y el Estado en lugar de los accionistas.	Al exigir que las actividades del banco sean financiadas con una mayor proporción de capital, los propietarios del banco internalizan los costos asociados a sus decisiones de inversión y absorben las pérdidas que éstas puedan generar.
Esquema de supervisión adecuado.	Los depositantes no son capaces de monitorear adecuadamente las actividades de las instituciones bancarias.	Un supervisor que cuente con las capacidades e independencia adecuadas para fiscalizar de manera eficaz a las instituciones bancarias. Este supervisor debe ser capaz de identificar riesgos que puedan poner en cuestión la capacidad los bancos para cumplir con sus acreedores.
Herramientas para manejo de bancos con problemas.	Los bancos sistémicamente relevantes que presenten problemas de insolvencia podrían producir un corte de la cadena de pagos o contagiar al resto del sistema financiero.	El regulador puede definir herramientas que permitan manejar adecuadamente, y de forma preventiva, los problemas financieros de instituciones bancarias, evitando así la insolvencia.

Historia de estándares de Basilea

Basilea I (1988)

- Primer estándar internacional sobre adecuación de capital para los bancos.
- Se establece una razón mínima de capital a activos ponderados por riesgo de 8%, incorpora riesgo de crédito.
- En 1996 se incluye el riesgo de mercado a la estimación de activos ponderados por riesgo (APR).

Basilea II (2004)

Introdujo tres pilares:

- **Pilar I:**
Requerimientos de capital mínimo, incorpora riesgo operacional; permite modelos internos para cálculo de riesgo de crédito (ponderadores).
- **Pilar II:**
Cuantificación del supervisor de las necesidades de capital en función de los riesgos del banco.
- **Pilar III:**
Fortalecer la disciplina del mercado a través de la divulgación de información y promover buenas prácticas bancarias.

Basilea III (2010)

Más y mejor capital:

- Aumenta proporción de instrumentos que mejor absorben pérdidas (bonos perpetuos por sobre bonos subordinados).
- Mayores exigencias en el tema de las deducciones de capital.
- Incentivar uso de mecanismos centralizados de negociación para derivados OTC.
- Colchón de conservación de capital.
- Colchón de capital contra cíclico.
- Requisitos adicionales de capital para bancos sistémicos.
- Requisitos de apalancamiento y liquidez.

Historia de la regulación bancaria en Chile.



1925

Ley General de Bancos, se crea el cargo de Superintendente de Bancos.



1982

Crisis bancaria en Chile: se intervienen 16 instituciones financieras entre 1982 y 1986.

Basel Committee on Banking Supervision

1988

Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria (BCBS) propone los estándares de Basilea I.

2004

BCBS propone los estándares de Basilea II.



2010

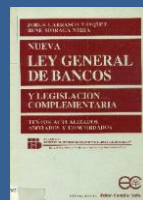
BCBS promulga los estándares de Basilea III.

1960

Se promulga el texto refundido y sistematizado de la LGB.

1986

LGB es reformada para corregir deficiencias observadas en la última crisis.



1997

LGB se modifica y se acogen los estándares de Basilea I.



2008

Crisis Sub-Prime: intervención varias instituciones financieras a nivel global.

2017

Proyecto de ley que reforma la LGB.

Oportunidades de mejora de la legislación bancaria vigente

- **Aspectos institucionales:** La supervisión bancaria cuenta con poca independencia y flexibilidad. Adicionalmente, existen dificultades para el intercambio de información entre diferentes reguladores y hay una visión regulatoria desintegrada.
- **Estándares de Basilea III:** La regulación chilena aparece rezagada con respecto a los últimos estándares propuestos por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria.
- **Herramientas para manejo de problemas en un banco:** La Ley General de Bancos no cuenta con herramientas preventivas adecuadas para enfrentar problemas de carácter incipiente. También, la herramienta de proposición de convenio a los acreedores para bancos en insolvencia presenta relevantes falencias en su diseño.

Agenda



Contexto del sistema bancario



Objetivos y contenidos del proyecto



Beneficios y costos del proyecto



Palabras finales

Objetivos y propuestas del proyecto

Objetivos centrales del proyecto

Propuesta

1) Fortalecer el gobierno corporativo del regulador y crear un marco institucional armónico para la supervisión y regulación financiera.



Alojar dentro de la CMF la regulación y supervisión de bancos, valores y seguros.

2) Aumentar la resiliencia del sistema bancario.



Adecuar los requisitos de capital a los estándares de Basilea III y aumentar los límites de cobertura estatal a los depósitos.

3) Dotar al regulador con herramientas que permitan prevenir problemas de liquidez y solvencia en bancos.



Creación de los planes de regularización temprana y eliminación de la proposición de convenio a acreedores.

Institucionalidad



Institucionalidad vigente



Comisión para el Mercado Financiero



**Cuerpo
Colegiado**



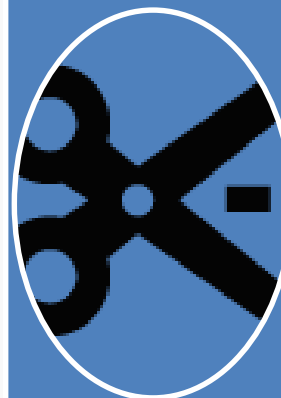
**Defensa legal
funcionarios**



**Visión
integrada y
regulación
armónica**



**Consulta
pública y
estudios de
impacto
regulatorio
de la norma**



**Separación
de la
funciones de
investigación
de la
sancionatoria**



**Herramientas
de
investigación:
medidas
intrusivas,
auto
denuncia,
delación
compensada**



Comisión para el Mercado Financiero

- 
- The diagram illustrates the structure of the Comisión para el Mercado Financiero (CMF). At the top, a large blue downward-pointing arrow contains three items: 'Regulación', 'Sanción', and 'Políticas de administración'. Below this arrow is a light blue rounded rectangle labeled 'Consejo CMF (inicio: hasta 18 meses desde publicación de la ley)'. Underneath the council box are five rounded rectangles: a green one for 'Presidente' and four blue ones for 'Consejero'.
- Regulación
 - Sanción
 - Políticas de administración

Consejo CMF
(inicio: hasta 18 meses desde publicación de la ley)

Presidente

Consejero

Consejero

Consejero

Consejero

- Nombramiento: Presidente de la República
- Duración: período presidencial
- Inhabilidad e incompatibilidad: causales establecidas por ley
- Remoción: causales establecidas por ley
- Nombramiento: Presidente de la República, con ratificación de 4/7 del Senado
- Duración: 6 años (se renuevan de a pares cada 3 años)
- Inhabilidad e incompatibilidad: causales establecidas por ley
- Remoción: causales establecidas por ley y ratificación por la Corte Suprema



Jefe de
servicio
Fiscalización

→ *Eficiencia en el funcionamiento del Consejo como órgano colegiado*

Mayores exigencias para los directores de bancos

- No podrán desempeñarse como directores aquellas personas que hubiesen incurrido en faltas graves que hayan puesto en riesgo la estabilidad de la institución financiera donde trabajaban, o bien, la seguridad de los depositantes, en el caso de un banco.

Requerimientos de capital



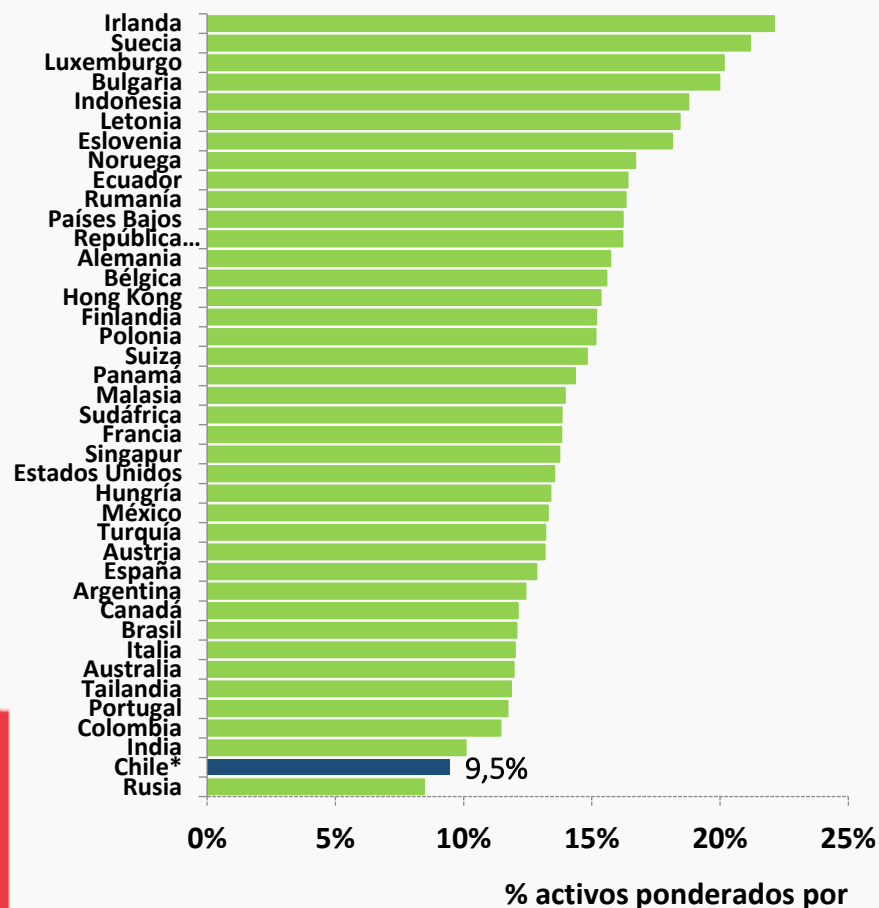


Requerimiento de capital versus provisiones

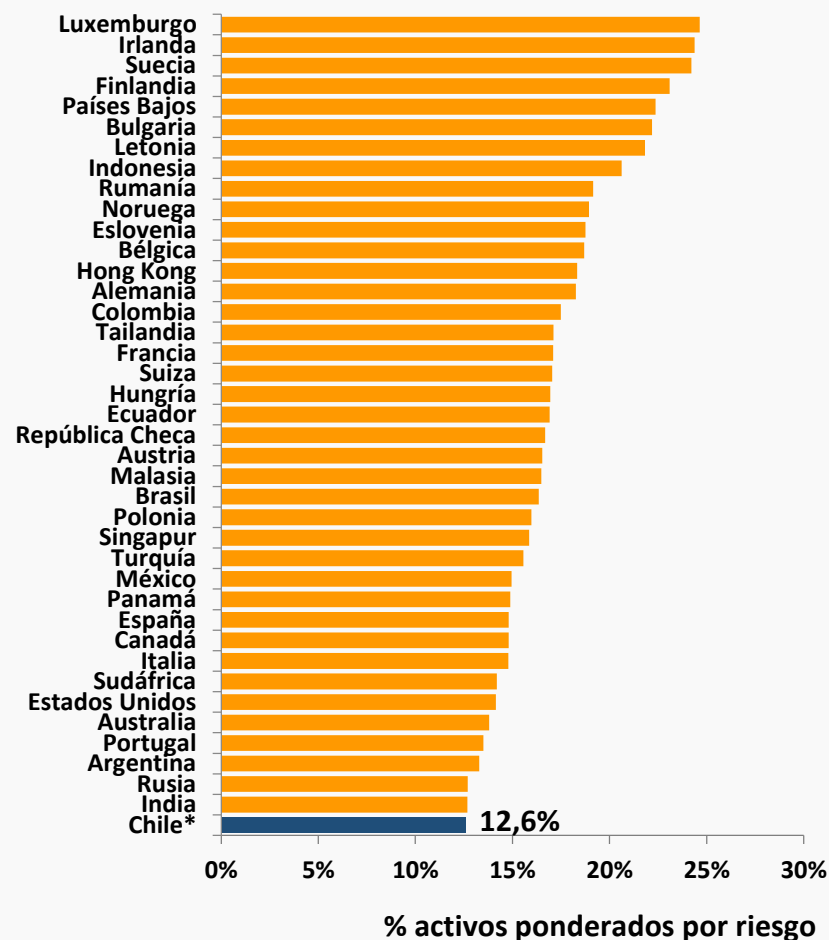
- Requerimientos de capital tienen como objetivo cubrir las pérdidas no esperadas de un banco.
- Provisiones tienen como objetivo cubrir las pérdidas esperadas de un banco.

Capitalización en el mundo y Chile

Capital Tier 1, % APR



Patrimonio efectivo, % APR

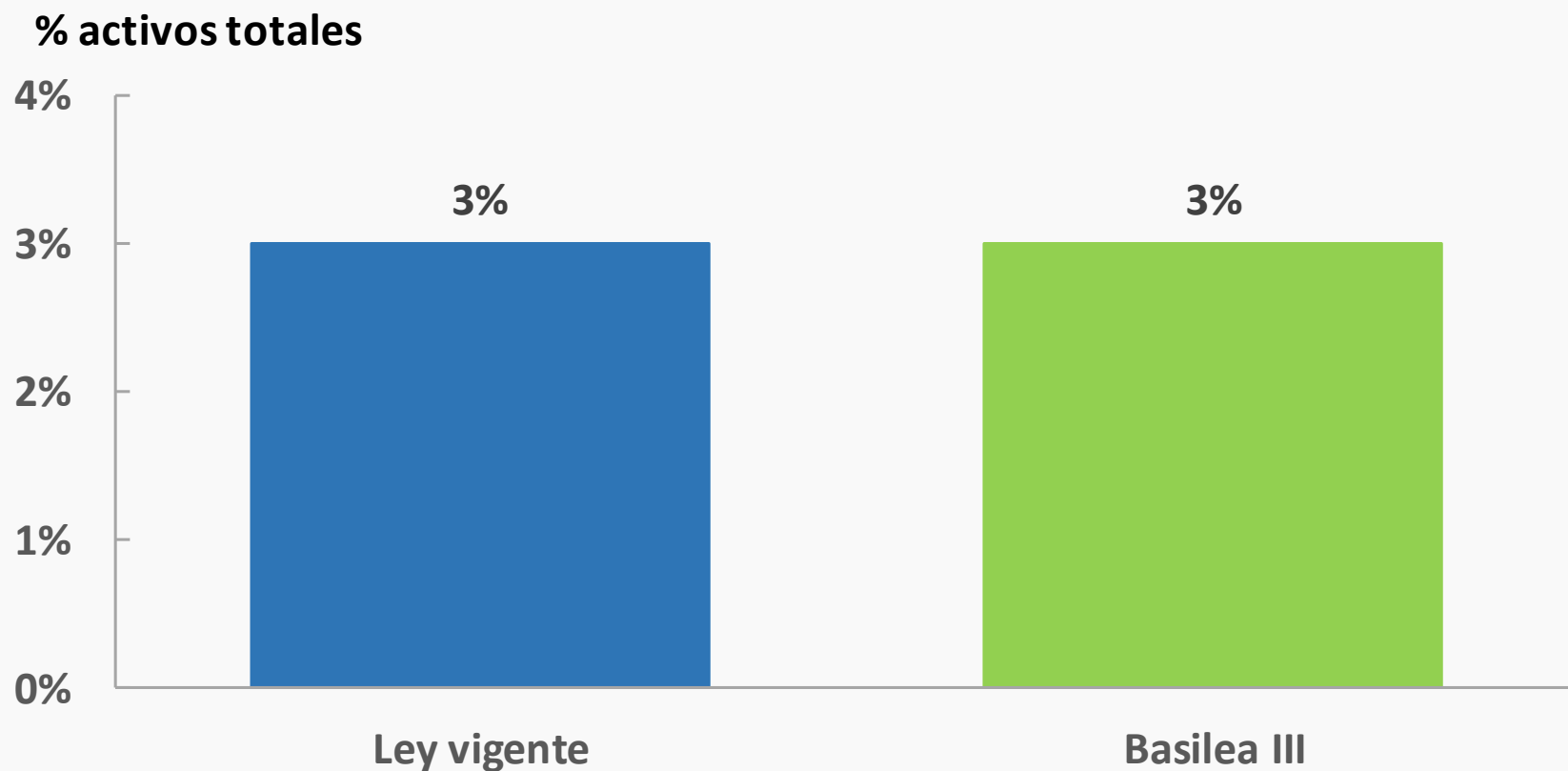


* El caso de Chile no es directamente comparable, por cuanto, por un lado no considera deducciones al capital, tales como el activo por impuestos diferidos o el goodwill; y por otro lado, usa los ponderados locales y no los del Basilea III.

Fuente: FMI, "Global Financial Stability Report", Octubre de 2016, datos a 2015 o último dato disponible.

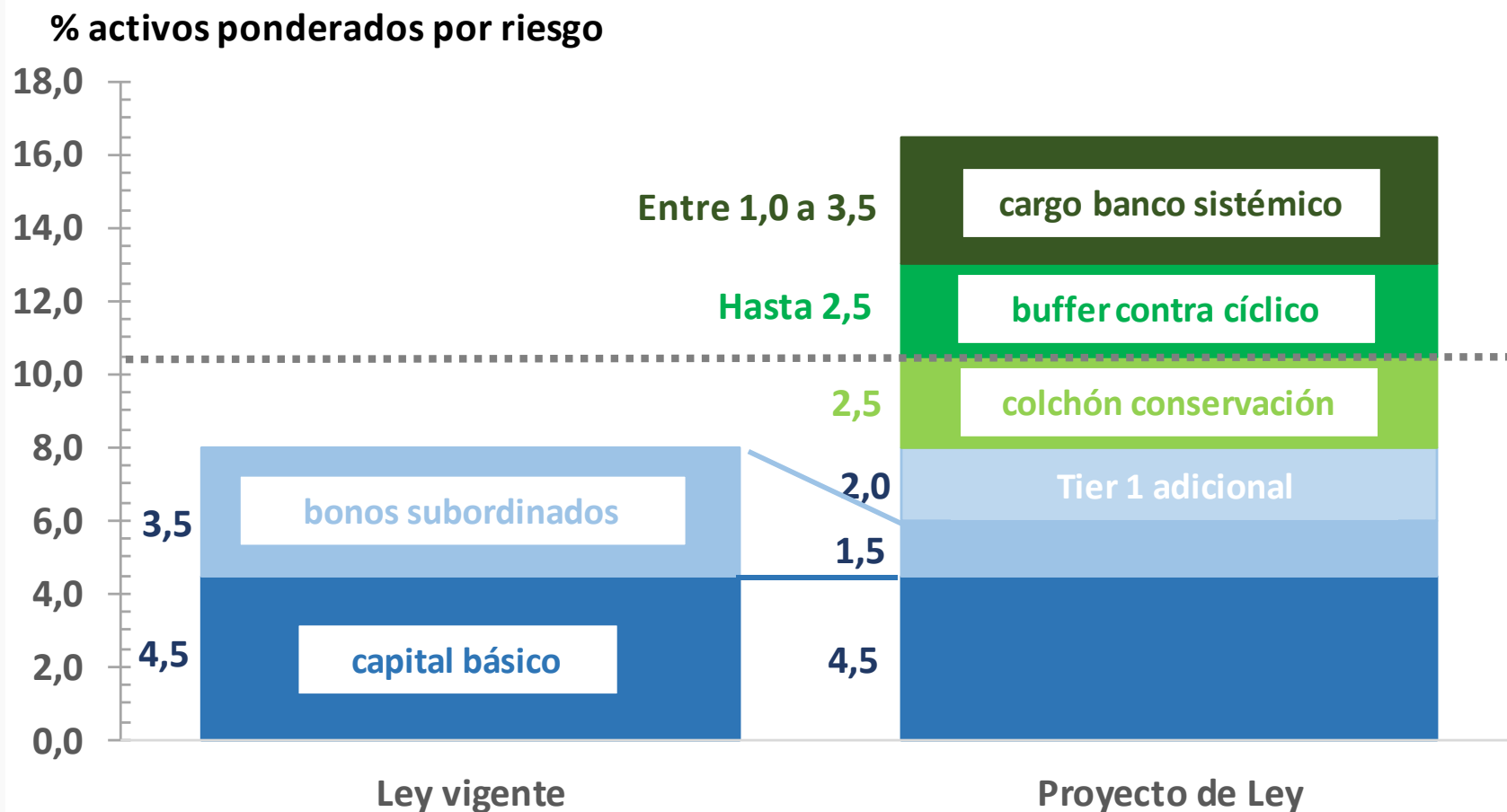
Requisitos de capital

Capital básico, % activos totales



Requisitos de capital

Capital básico y patrimonio efectivo, % APR



Tier 1 Adicional

- El proyecto permite que los bancos puedan emitir instrumentos híbridos: **bonos sin plazo fijo de vencimiento o acciones preferentes.**
- Estos instrumentos forman parte del Capital Tier 1 Adicional y pueden ser transformados en acciones ordinarias o bien caducar si se cumplen ciertos supuestos objetivos contenidos en las condiciones de emisión.
- Adicionalmente, se introducen modificaciones a las leyes que rigen a las Compañías de Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (DFL N°251 y DL N°3.500 respectivamente) para permitir a estas instituciones invertir en instrumentos híbridos, bajo límites establecidos por el regulador respectivo.

Activos ponderados por riesgo (APR)

- Actualmente, los ponderadores de los APR están definidos por ley.
- La CMF, previo acuerdo favorable del Banco Central, definirá por norma de carácter general las metodologías estandarizadas para determinar la ponderación por riesgo de los activos, pudiendo establecer el marco de mitigación de riesgos y las deducciones al capital:
 - Activos por impuestos diferidos.
 - *Goodwill*.
 - Interés minoritario.
- Adicionalmente, la CMF podrá autorizar a los bancos a utilizar metodologías propias para determinar sus APR.

Pilar II

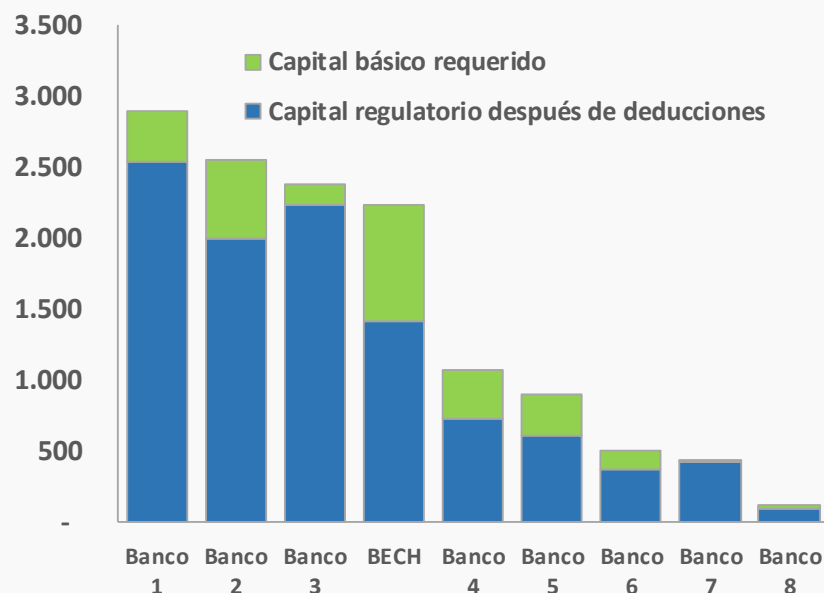
- El proyecto también contempla que la CMF pueda exigir requisitos de capital adicionales a bancos que no logren cubrir sus riesgos con los requerimientos generales señalados anteriormente.
- Estos requisitos adicionales serán definidos por el Consejo de la CMF. Para su aprobación, se deberá contar con el voto favorable de al menos cuatro de los cinco comisionados.
- No podrá exceder el 4% de sus APR, netos de provisiones exigidas.

Situación del sistema bancario chileno

Requerimiento adicionales de capital del sistema (millones de dólares)

Capital regulatorio	Abr.17
8%	0
10,5%	2.702
Total Sistema	2.702
Total BECH	825

Millones de dólares

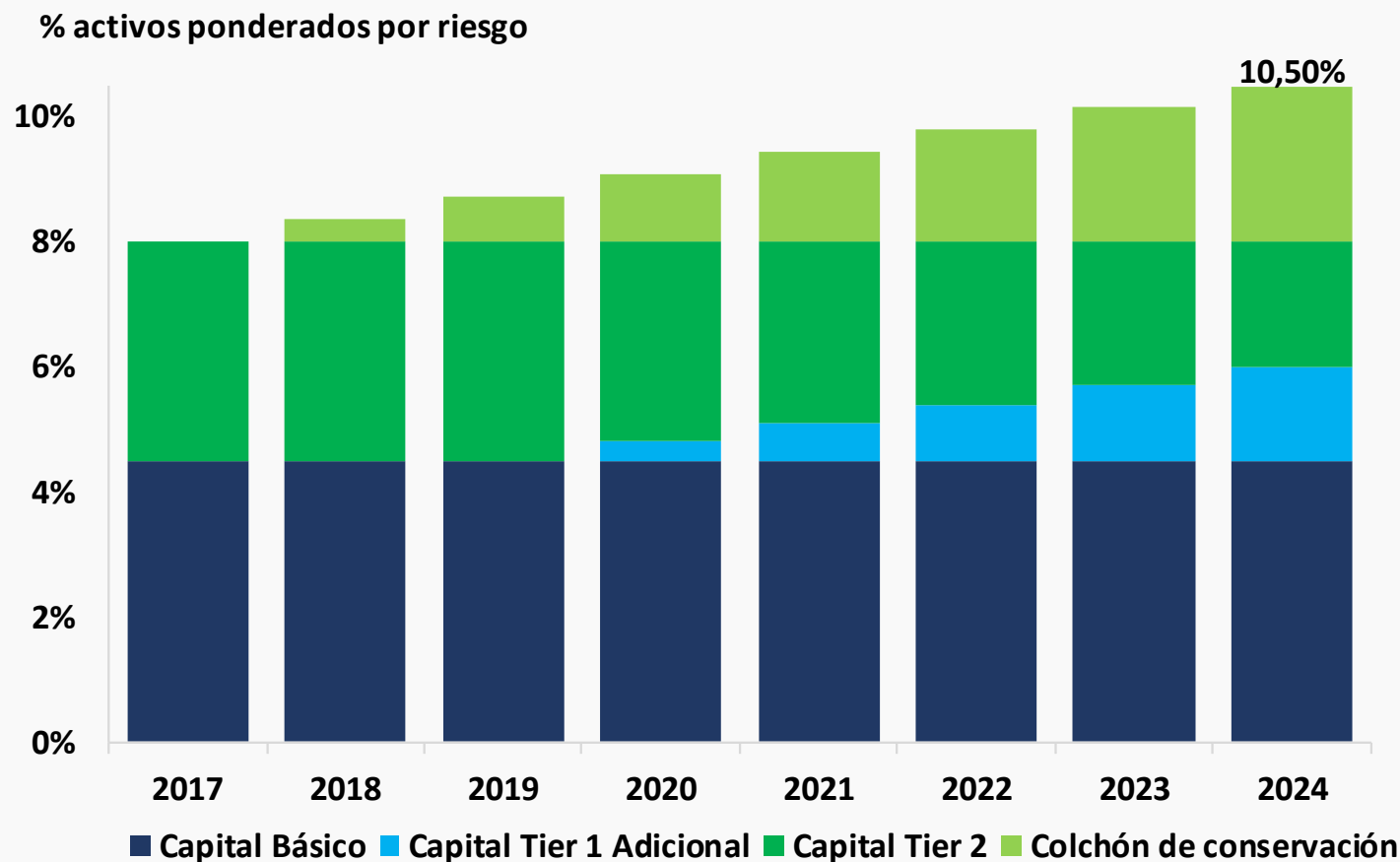


(*) Cifras consolidadas a abril de 2016, en MM US\$ (USD/CLP 670 a abril 2017). Asume capitalizaciones aprobadas por la SBIF hasta agosto de 2017 y descuentos por impuestos diferidos a una tasa homogénea de T=27% para todos los bancos (incluido BECH). Utiliza los enfoques estandarizados de Basilea II (de 2006 a 2011) para calcular los APR de crédito, contraparte, operacional, general y específico de mercado, así como el marco de mitigación (garantías). La simulación no considera requisitos por colchón de capital contra-cíclico ni cargos sistémicos.

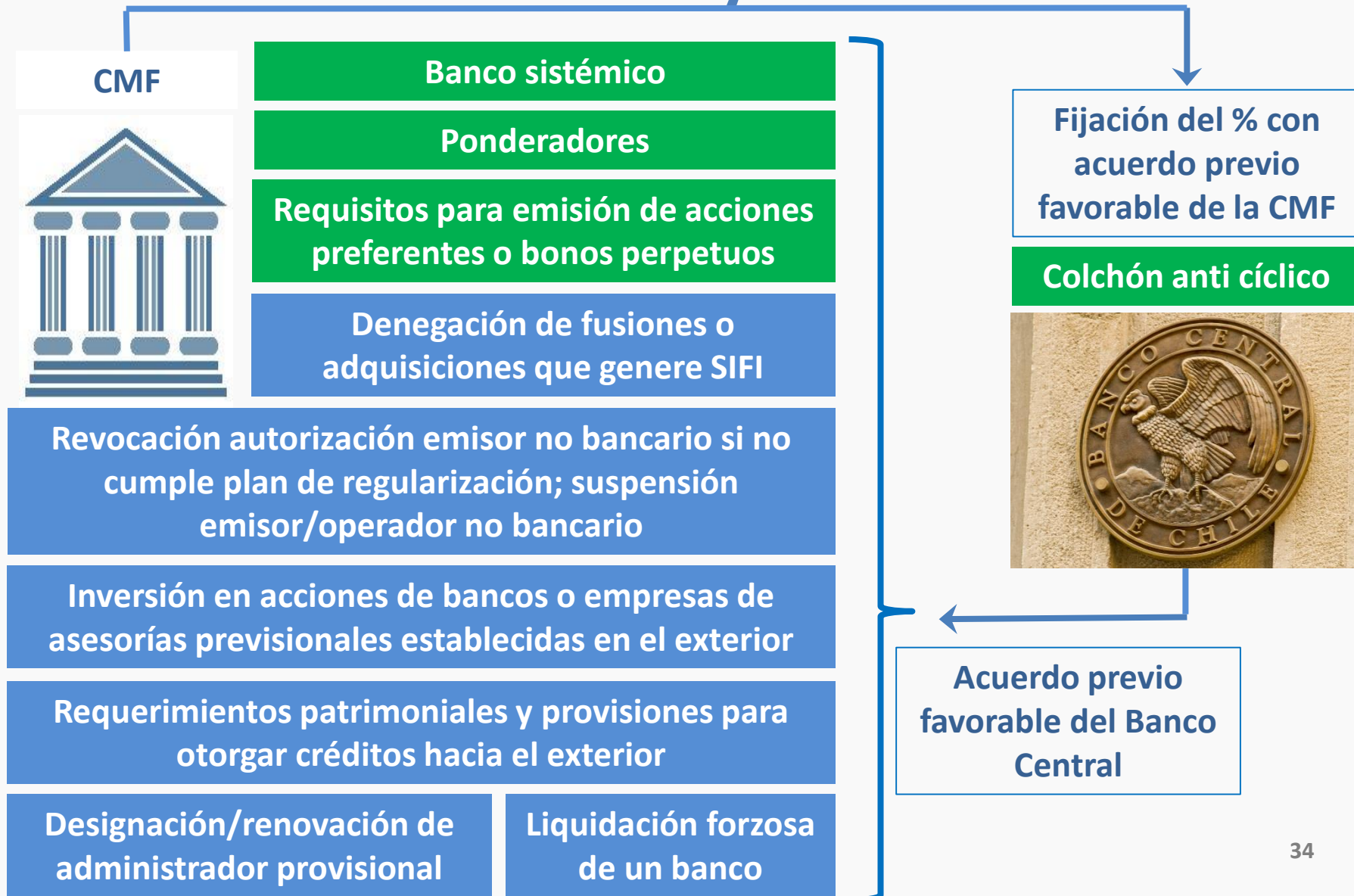
Fuente: SBIF.

Transición hacia Basilea III

Calendario de transición



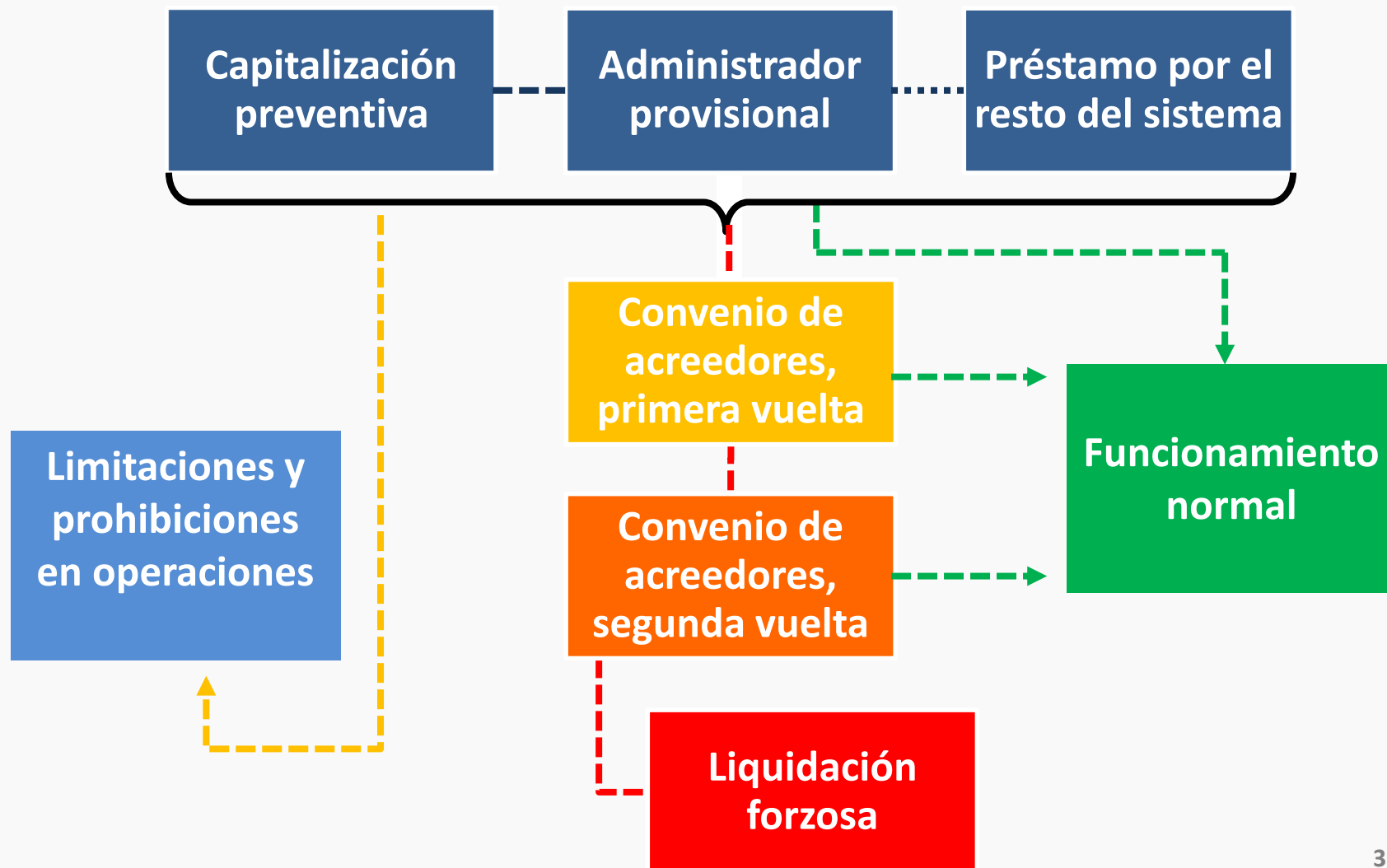
Interacción entre CMF y Banco Central



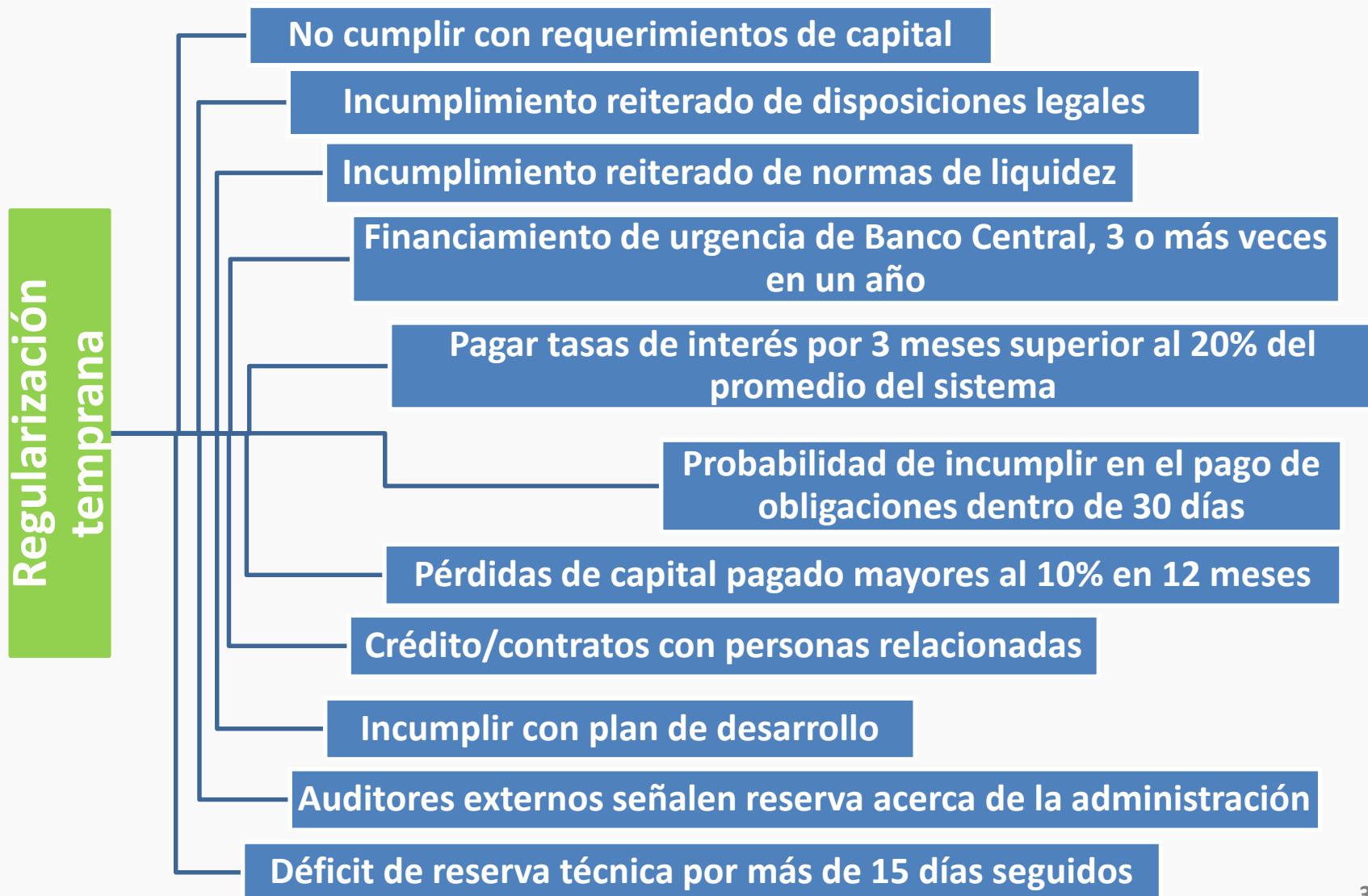
Herramientas para tratar con bancos en problemas



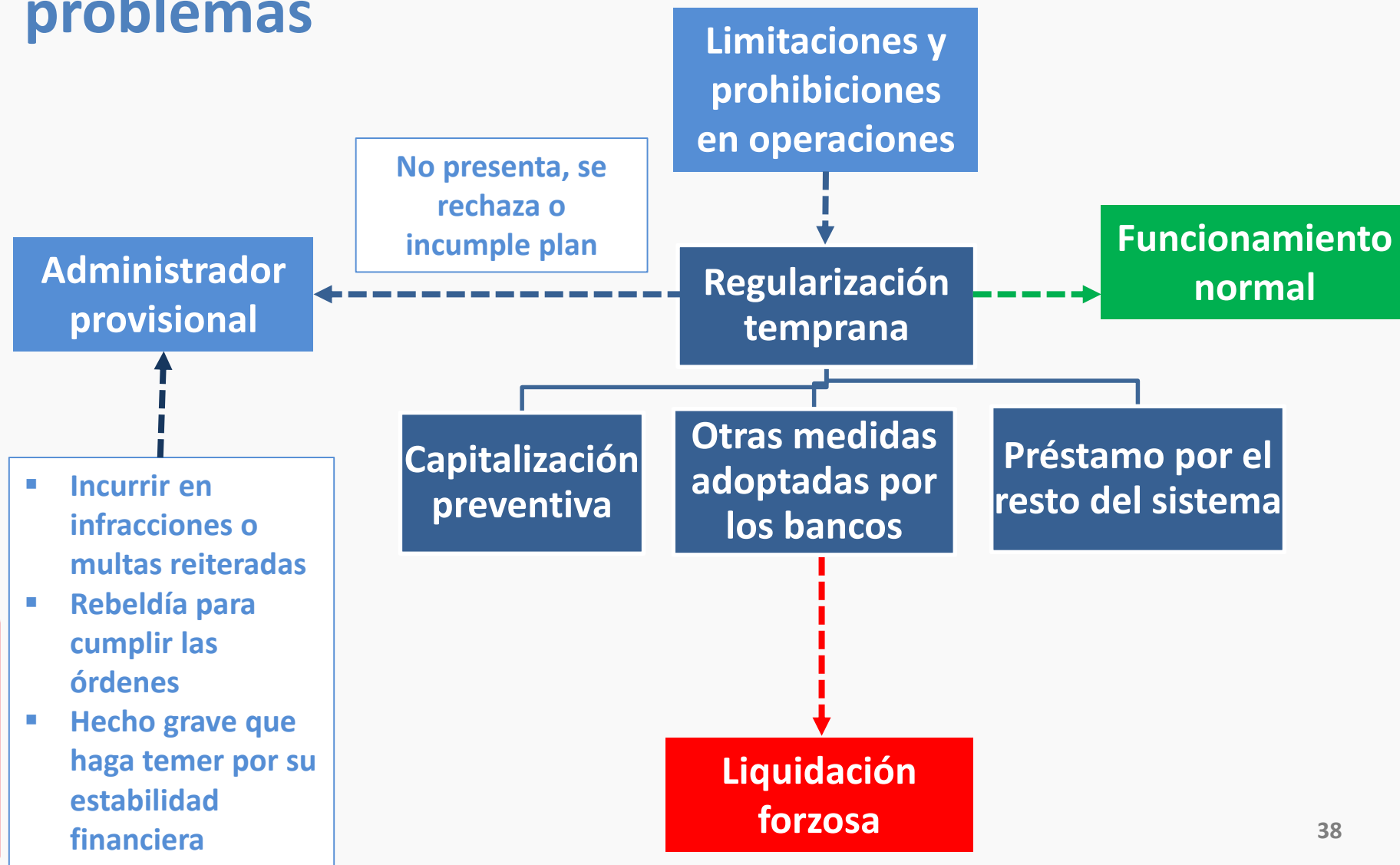
Herramientas vigentes para tratar con bancos en problemas



Herramienta nueva: regularización temprana



Nuevo esquema para tratar con bancos en problemas



El convenio de acreedores

- La ley actual contempla que un banco que está en una posición de insolvencia tal que compromete el pago de sus obligaciones deberá presentar **proposiciones de convenio a sus acreedores**.
- Las proposiciones podrán versar sobre: capitalización de los créditos, ampliación de plazos, reducción de deuda u otras iniciativas relacionadas con el pago de deuda.
- Estas proposiciones son dirigidas a todos los acreedores con excepción de los que tienen obligaciones a la vista, los que gocen de preferencia y los bonos subordinados.

Eliminación del convenio de acreedores

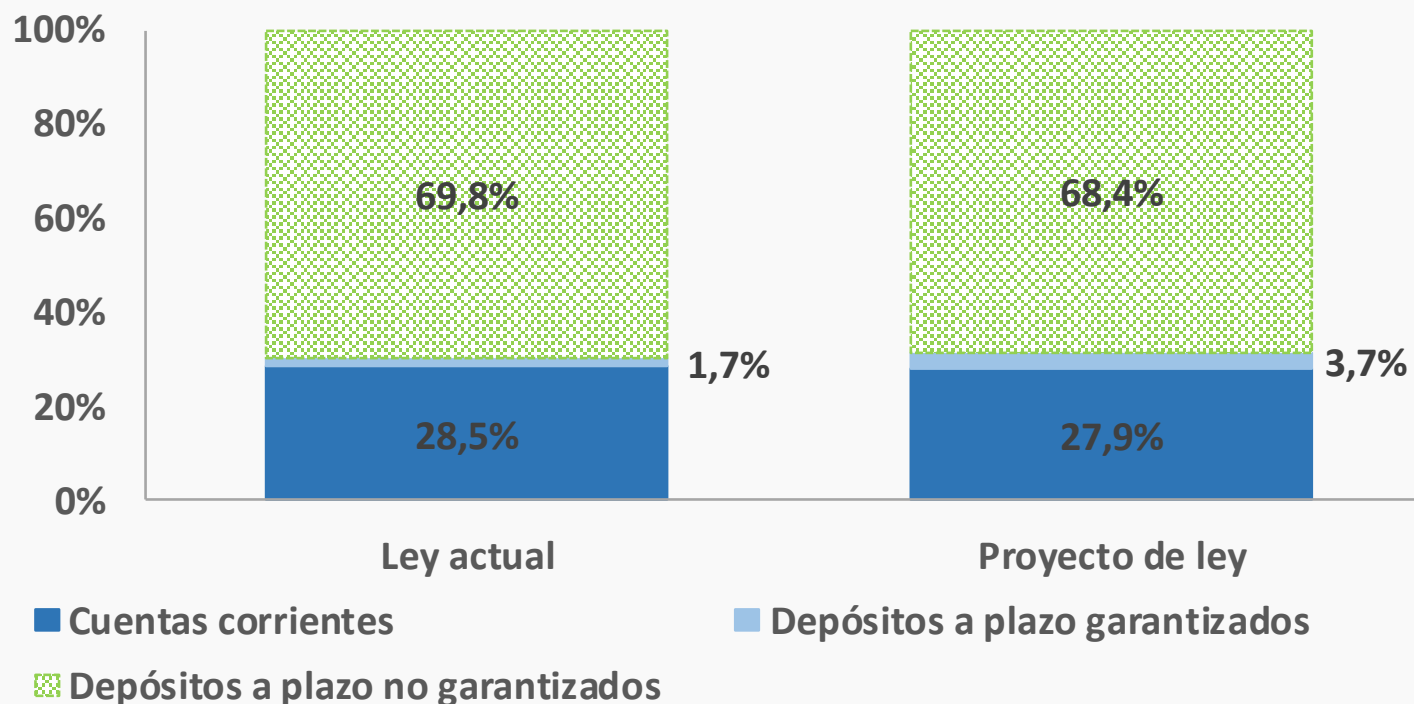
- Posibilidad de agravar episodios de insolvencia bancaria:
 - Las proposiciones de convenio implican un proceso extenso y rígido. Debido a que un banco que entra en convenio de acreedores señala que presenta problemas de insolvencia graves, es probable que existan retiros masivos por parte de los depositantes.

- Carga de los costos:
 - El convenio establece un recorte en el valor de la deuda con los acreedores. De esta forma, los acreedores podrían cargar con los costos de los problemas financieros del banco antes que los accionistas. Esto, finalmente, produce incentivos inadecuados para las políticas de inversión de los bancos.

Aumento en la garantía a los depósitos a plazo

- Mantener cobertura equivalente a PIB por habitante.
- Pasivo contingente aumenta de 2,28% del PIB a 3,14% del PIB.

Proporción depósitos garantizados



Otras modificaciones

- Se establece un período mínimo de 5 días hábiles para suspensión del neteo de operaciones de derivados contratadas bajo un mismo convenio marco.
- Se precisa el alcance del secreto bancario y, en el caso de información reservada, se reconoce el interés legítimo por parte del Ministerio Público, SII y UAF.
- Se establece un límite para invertir en bonos perpetuos por parte de las AFP y compañías de seguro (reserva técnica).
- Se establece que quien abra una cuenta de ahorro a una persona menor de edad será quien la administre.
- Se mantiene el aporte obligatorio de los bancos al financiamiento del regulador.

Personal de la SBIF

- DFL, dentro de un año desde la publicación de la ley:
 - Traspaso, sin solución de continuidad, de funcionarios desde la SBIF a la CMF, manteniendo el mismo grado.

Condiciones:

- ✓ Mantención del cargo, funciones y remuneraciones.
- ✓ Mantención de residencia habitual, salvo consentimiento del funcionario.
- ✓ Mantención asignación de antigüedad.
- ✓ Mantención beneficios de salud.
- ✓ Mantención afiliación al Servicio de Bienestar de la SBIF, mientras no se constituya el de la CMF.

Agenda



Contexto del sistema bancario



Objetivos y contenidos del proyecto

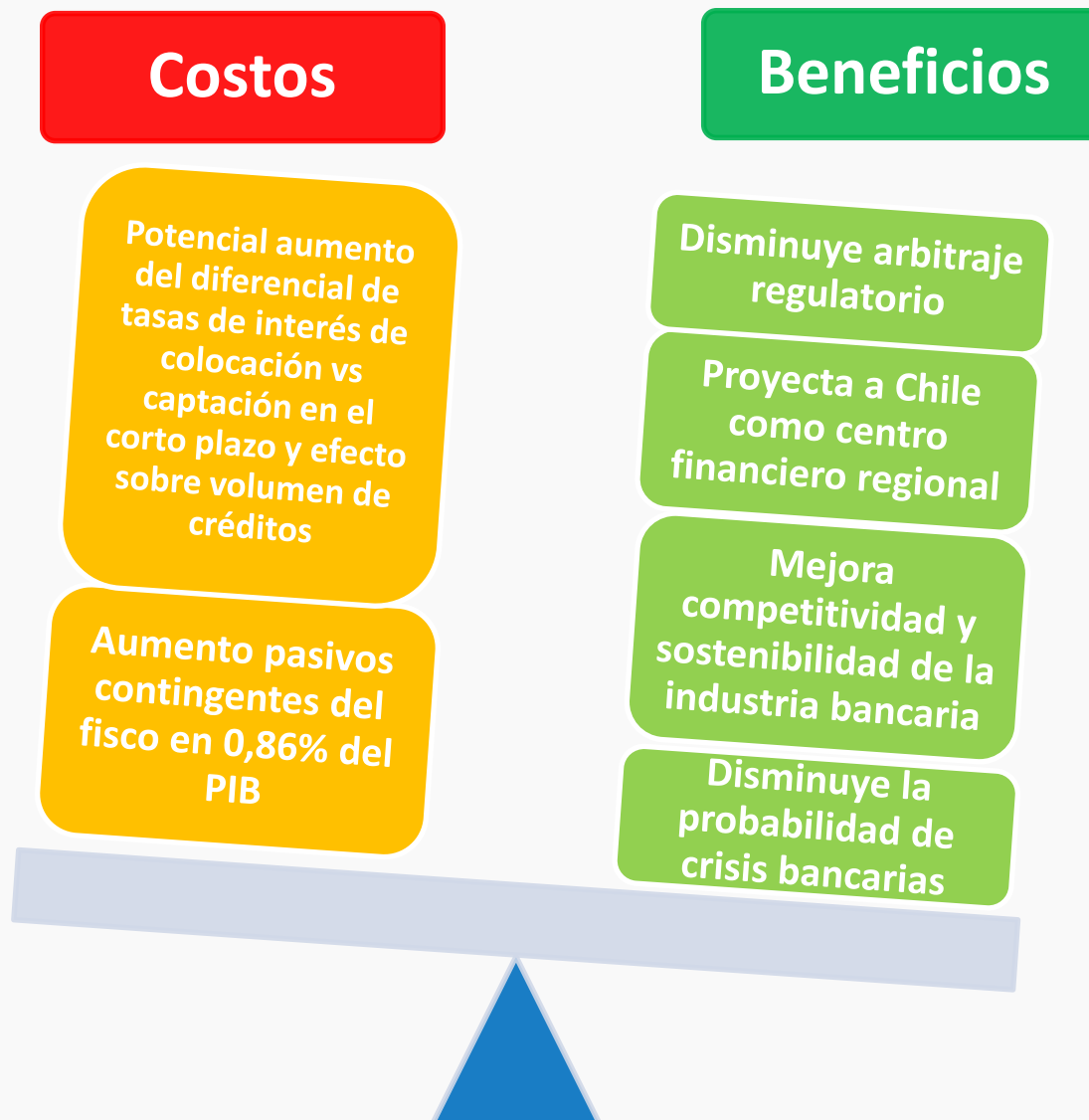


Beneficios y costos del proyecto



Palabras finales

Principales costos y beneficios del proyecto



Beneficios superan a los costos

- No se descarta que existan costos sociales asociados a este proyecto. Sin embargo, la evidencia es heterogénea y se estima que los beneficios superan los costos.
- Los beneficios están asociados principalmente a una disminución en la probabilidad de crisis bancaria, la que puede traer considerables costos fiscales y económicos.
- Existe evidencia internacional que indica que imponer requerimientos de capital cercanos a los propuestos por Basilea III, es beneficioso en el largo plazo (v.g. BCBS 2010, Fender y Lewrick 2016).

Agenda



Contexto del sistema bancario



Objetivos y contenidos del proyecto



Beneficios y costos del proyecto



Palabras finales



RODRIGO VALDÉS
MINISTRO DE HACIENDA

Proyecto de Ley que:
**“MODERNIZA LA LEGISLACIÓN
BANCARIA, ADECUANDO NORMATIVA
QUE INDICA”**
Boletín 63-365



Santiago, 14 de Junio de 2017
Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados

Glosario de términos

Término	Definición
APR	Activos Ponderados por Riesgo. Suma el riesgo de crédito, mercado y operacional.
Ponderadores	Ponderadores utilizados para determinar los APR; ponderadores más elevados implican una evaluación de mayores riesgos.
Capital Básico	Capital pagado en forma de acciones ordinarias y otras reservas.
Capital Tier 1	Compuesto por capital básico.
Capital Tier 1 Adicional	Compuesto por los bonos sin plazo de vencimiento y acciones preferentes; puede ser completado con capital básico.
Capital Tier 2	Compuesto por los bonos subordinados y las provisiones voluntarias; puede ser completado con capital básico.
Patrimonio Efectivo	Se refiere a la suma de Capital Tier 1 (incluyendo el adicional) y Capital Tier 2.
Regulación macroprudencial	Regulación dirigida a mitigar el riesgo del sistema financiero como un todo
Riesgo de Mercado	Riesgo de registrar pérdidas debido a variaciones en los precios de mercado.
Riesgo de Crédito	Riesgo de que una contraparte no sea capaz de cumplir con sus obligaciones financieras cuando corresponda.
Riesgo Operacional	Riesgo de pérdida debido a la inadecuación o a fallos de los procesos, el personal y los sistemas internos o bien a causa de acontecimientos externos. Esta definición incluye el riesgo legal, pero excluye el riesgo estratégico y el de reputación.