



COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

Preguntas Frecuentes

Metodología para la Identificación de Bancos de Importancia Sistémica y sus Exigencias Adicionales

Agosto 2019

1. ¿Cuál es el objetivo de la norma en consulta pública?

La norma establece la metodología de identificación de los bancos de importancia sistémica y las exigencias que se podrán imponer como consecuencia de esta calificación. Acorde con estándares internacionales y la reciente modificación a la Ley General de Bancos, las exigencias adicionales para bancos de importancia sistémica buscan acotar su impacto en el sistema financiero local y reducir el riesgo moral, internalizando las potenciales externalidades negativas (costos sistémicos) que su deterioro financiero o eventual insolvencia pudiesen ocasionar.

2. ¿Qué es un banco de importancia sistémica?

Un banco es de importancia sistémica cuando su deterioro financiero o eventual insolvencia pueda comprometer la estabilidad del sistema financiero en su conjunto, en consideración a su tamaño, interconexión, sustituibilidad y complejidad puede ser de importancia sistémica a nivel local o global, según el alcance del impacto. La normativa en consulta establece la metodología para determinar los bancos de importancia sistémica a nivel local. La identificación de entidades de importancia sistémica a nivel global es realizada anualmente por el Financial Stability Board (FSB).

3. ¿Cuáles son los estándares internacionales en la materia?

En 2010 el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS por sus siglas en inglés) publicó el estándar de Basilea III, que incorporó un requerimiento de capital adicional para bancos sistémicos a nivel global.

Complementariamente, generó un marco para identificar y aplicar exigencias adicionales a bancos de importancia sistémica a nivel local. Para esto estableció 12 principios guías, siendo las autoridades de cada jurisdicción las responsables de establecer metodologías apropiadas a cada contexto.

4. ¿Cómo se identifica un banco de importancia sistémica a nivel local?

La identificación se basa en un índice o medida de importancia sistémica por banco, construido a partir de variables que reflejan el impacto local de su deterioro financiero o eventual insolvencia (externalidad). Para este índice se consideran los 4 factores establecidos en los principios del BCBS: tamaño, interconexión, sustituibilidad y complejidad. Cada factor está compuesto por sub-factores, elegidos a partir de aquellos más frecuentemente utilizados por una muestra amplia de jurisdicciones.

5. ¿Qué bancos son de importancia sistémica en Chile?

La primera identificación de bancos de importancia sistémica y sus requisitos adicionales, se informará mediante resolución fundada, y con el acuerdo previo del Banco Central de Chile, en marzo de 2021. No obstante, estimaciones preliminares con información a diciembre de 2018, indican que 6 bancos del país calificarían como de importancia sistémica.

6. ¿Cuáles son los factores y sub-factores utilizados en la identificación de un banco sistémico?

Factor tamaño: Considera la relevancia de la institución en términos de su participación por activos en la industria. Se mide en base a los activos consolidados totales a nivel local, incluyendo todas las sociedades o entidades que deban consolidar con el banco, conforme a los criterios contables de aceptación general a que se refiere el Compendio de Normas Contables para bancos.

Factor interconexión local: Considera el grado de interconexión del banco con otras instituciones financieras con las cuales se relaciona. Se mide en base a activos y pasivos inter-financieros locales, además de valores en circulación en el mercado financiero chileno. Entre los sub-factores considerados se encuentran: (i) activos dentro del sistema financiero chileno (todos los activos del banco cuyas contrapartes sean instituciones financieras, bancarias o no bancarias, en Chile); (ii) pasivos dentro del sistema financiero chileno (todos los pasivos del banco cuyas contrapartes son instituciones financieras, bancarias o no bancarias, en Chile); valores en circulación en el sistema financiero chileno (acciones en circulación e instrumentos de deuda emitidos por el banco en Chile).

Factor sustituibilidad local: Considera la medida en que el banco proporciona o participe de infraestructura o servicios financieros relevantes para el mercado en que opera, atendido el eventual impacto de una interrupción de los mismos. Se mide en base a la participación local en actividades de pago, captación y colocación. Entre los sub-factores considerados se encuentran: (i) pagos intermediados en la economía; (ii) depósitos a la vista (valores y otros saldos y cuentas a la vista); (iii) depósitos a plazo (depósitos a plazo, cuentas de ahorro a plazo y otros saldos acreedores a plazo); (iv) colocaciones destinadas a hogares (colocaciones de consumo e hipotecarias para la vivienda); (v) colocaciones comerciales (préstamos comerciales, créditos de comercio exterior, deudores en cuentas corrientes, operaciones de factoraje, operaciones de leasing comercial y otros créditos y cuentas por cobrar).

Factor complejidad: Considera medidas que capturan las mayores dificultades en términos del costo y/o tiempos necesarios para la resolución ordenada de un banco, en consideración a la complejidad de su modelo de negocios y estructura operativa. Entre los sub-factores considerados se encuentran: (i) contratos derivados OTC bilaterales; (ii) activos inter-jurisdiccionales (todas las posiciones activas -créditos, títulos de deuda y derivados- del banco con contrapartes en el exterior, como también aquellas de sus filiales en el exterior); (iii) pasivos inter-jurisdiccionales (todas las posiciones pasivas -créditos, títulos de deuda y derivados- del banco con contrapartes en el exterior, como también aquellas de sus filiales en el exterior); (iv) activos a valor razonable, de acuerdo al capítulo 7-12 de la RAN; (v) activos de terceros bajo la administración del banco (mandatos y valores de terceros administrados por el banco o sus filiales).

7. ¿Por qué los factores tamaño e interconexión tienen un ponderador más alto que los factores sustituibilidad y complejidad?

En consideración a la experiencia internacional de implementación del estándar de Basilea, y en ejercicio de la discreción de supervisor nacional, la Comisión tomó esta determinación con el objetivo de otorgar mayor poder discriminante a variables que tienen más sentido económico dentro del modelo de negocios de la banca chilena. Otras economías emergentes han hecho un tratamiento similar (los Emiratos Árabes, por ejemplo), siendo Brasil un caso extremo que solo considera la variable "tamaño" (si activos/PIB > 10% el cargo es de 1%, y si activos/PIB > 50% el cargo es de 2%).

8. Previo a la modificación de la LGB, ¿se establecían exigencias adicionales a los bancos de importancia sistémica?

La única herramienta legal disponible en Chile, previa a la modificación de la LGB, estaba condicionada a un proceso de fusión o adquisición de un banco, cuando la institución resultante de este proceso alcanzase una participación significativa en el mercado, entendida como un porcentaje de colocaciones superior al 15% del total del sistema. En tal caso, el supervisor bancario podía exigir un requerimiento adicional de patrimonio efectivo hasta por el equivalente a 6 puntos porcentuales de los activos ponderados por riesgo, y las restantes exigencias contempladas en el artículo 35 bis de la LGB.

9. ¿Cómo se relacionan los cargos del 35bis de la antigua ley, con los establecidos en la norma en consulta?

Aquellos bancos que actualmente están afectos a requerimientos de patrimonio efectivo adicionales en virtud de lo dispuesto en el artículo 35 bis de la LGB, y en la medida en que comiencen a constituir el cargo de capital básico adicional para bancos sistémicos del nuevo artículo 66 quáter de la LGB, podrán reducir dicho requerimiento en al menos el 25% del requerimiento patrimonial que estuvieren cumpliendo, incrementándose esta reducción en el mismo porcentaje en el segundo, tercer y cuarto años siguientes. En lo concreto deberán cumplir con: (i) un 75% del total requerido el 1 de diciembre de 2021, (ii) 50% el 1 de diciembre de 2022, (iii) 25% el 1 de diciembre de 2023, y (iv) 0% el 1 de diciembre de 2024.

10. ¿Cómo se establecen las exigencias adicionales para bancos de importancia sistémica?

La metodología de identificación de bancos de importancia sistémica será aplicada cada año por la Comisión, en base a la información que reporten los bancos para el cálculo del índice de importancia sistémica. Si un banco es calificado de importancia sistémica, el Consejo de la Comisión podrá determinar, por resolución fundada y previo acuerdo favorable del Banco Central de Chile, una o más de las siguientes exigencias:

- a) Capital básico adicional entre 1 y 3,5 puntos porcentuales de los activos ponderados por riesgo. Para esta exigencia la metodología establece rangos en función del nivel del índice de importancia sistémica. El cargo específico guardará relación con el puntaje obtenido dentro del rango.

Cuando se estime que la exigencia anterior debe ser complementada y así lo requiera la estabilidad del sistema financiero, también podrá:

- b) Adicionar hasta 2,0 puntos porcentuales al capital básico sobre activos totales, netos de provisiones exigidas, por sobre el requerimiento mínimo general de 3% al que se refiere el artículo 66 de la LGB. Para los bancos en los niveles I y II, de manera de mantener proporcionalidad entre las distintas exigencias de capital básico y en línea con estándares internacionales, el porcentaje correspondiente a esta adición no podrá superar el 50% del cargo de capital básico adicional establecido en el numeral 4. Así, si el cargo de la letra a) es 1%, el apalancamiento (capital básico sobre activos totales) del banco podrá fijarse entre 3% (mínimo general) y 3,5%.
- c) Aplicar la reserva técnica desde que los depósitos y demás sumas excedan de una vez y media el patrimonio efectivo.
- d) Rebajar el margen de préstamos interbancarios al 20% del patrimonio efectivo

11. ¿Cuáles son los tramos para establecer exigencias de capital básico adicional?

La propuesta determina cuatro niveles para bancos sistémicos, de acuerdo con los tramos del puntaje del índice de importancia sistémica obtenido. A cada uno se asigna un rango para el cargo de capital básico adicional específico que determinará la Comisión, por resolución fundada y previo acuerdo favorable del Banco Central de Chile, como indica la siguiente tabla:

Rango de cargos adicionales de capital básicos según nivel y puntaje sistémico

Nivel sistémico	Tramo (pb)	Cargo adicional de capital básico (% APR)
I	[1000, 1300[1,00-1,25%
II	[1300, 1800[1,25-1,75%
III	[1800, 2000[1,75-2,50%
IV	>=2000	2,50%-3,50%

Fuente: CMF.

El rango de cargos mantiene una relación exponencial con el puntaje de manera que, a mayor puntaje, mayor el valor y la dispersión del rango. Esto pretende generar incentivos apropiados para que los bancos gestionen su capital y administren su grado de concentración en las distintas líneas de negocio, así como su participación global en la industria bancaria local, de manera de internalizar los costos sobre el sistema de una posible falla.

Corresponderá al Consejo de la Comisión determinar, dentro del rango indicado en la tabla anterior y en proporción al puntaje sistémico obtenido, el cargo específico de capital básico adicional previsto en el artículo 66 quáter literal a), mediante resolución fundada y previo acuerdo favorable del Banco Central de Chile.

12. ¿Cuántos bancos hay en cada tramo?

La primera identificación de bancos de importancia sistémica y sus requisitos adicionales, se informará mediante resolución fundada, y con el acuerdo previo del Banco Central de Chile, en marzo de 2021. No obstante, estimaciones preliminares con información a diciembre de 2018, indican que habría 2 bancos en el nivel I y 4 bancos en el nivel II. Esta identificación habría sido relativamente estable en los últimos años.

13. ¿Por qué el requisito de apalancamiento adicional se fijó en la mitad del requisito de capital básico adicional?

El literal b) del artículo 66 quáter establece la posibilidad de adicionar hasta 2,0 puntos porcentuales al capital básico sobre activos totales, netos de provisiones exigidas, por sobre el requerimiento mínimo general de 3% al que se refiere el artículo 66.

De manera de reducir la incertidumbre del mercado sobre el valor que podría alcanzar esta exigencia, se implementó la revisión de 2017 al marco de capital para bancos de importancia sistémica global (G-SIB) del Comité de Basilea, que establece que “el colchón para el ratio de apalancamiento se establecerá en el 50% de la mayor capacidad de absorción de pérdidas de un G-SIB [capital básico adicional sobre activos ponderados por riesgo, en términos de la legislación chilena]”.

Esta relación proporcional se establece para bancos en los niveles I y II. Para bancos en tramos superiores, se estima que los riesgos que imponen al sistema justificarían aumentar el requisito de apalancamiento en hasta el límite de dos puntos porcentuales que considera la LGB.

14. ¿Cómo han implementado esta normativa en otros países?

Varias jurisdicciones han implementado metodologías de identificación de bancos sistémicos en línea con los principios generales descritos en las preguntas 3 y 4, definiendo cargos de capital en función del índice de importancia sistémica. Para los cargos implementados se observa gran heterogeneidad, tanto en el número de tramos como en los cargos aplicados, tal como muestra la siguiente tabla:

Tramos y cargos sistémicos disponibles en algunas jurisdicciones

	Economías Avanzadas Europeas				Otras Economías Avanzadas						Economías Emergentes			
	Francia	Alemania	España	R. Unido	Australia	Canadá	EEUU	Japón	Singapur	H. Kong	Brasil	México	Rusia	Turquía
Tramo 1	0,3%	0,5%	0,0%	0,0%	1,0%	1,0%	1,5%	0,5%	2,0%	1,0%	1,0%	0,6%	1,0%	1,0%
Tramo 2	0,5%	1,0%	0,25%	1,0%			2,0%	1,0%		1,5%	2,0%	0,9%		1,5%
Tramo 3	1,0%	1,5%	0,5%	1,5%			2,5%	1,5%		2,0%		1,2%		2,0%
Tramo 4	1,5%	2,0%	1,0%	2,0%			3,0%			2,5%		1,5%		3,0%
Tramo 5				2,5%			3,5%			3,5%		2,5%		
Tramo 6				3,0%			4,5%							

Fuente: CMF, en base a la información reportada por las respectivas jurisdicciones.

15 ¿Por qué en Chile los cargos de capital básico adicional parten en 1%, si en otras jurisdicciones son menores?

Por expresa disposición legal, ya que el literal a) del artículo 66 quáter de la Ley General de Bancos determina que a un banco calificado como de importancia sistémica podrá exigirse “entre 1,0 a 3,5 puntos porcentuales al capital básico sobre activos ponderados por riesgo, netos de provisiones exigidas, por sobre el requerimiento mínimo general de 8% al que se refiere el artículo 66”. Por lo tanto, el valor mínimo del rango de 1,0% quedó determinado en la ley.

16. ¿Cuál es el impacto de esta norma?

Según se detalla en el Informe de impacto regulatorio publicado por la Comisión, a diciembre de 2018 se identifican 6 bancos sistémicamente importantes: 2 en el tramo I y 4 en el tramo II. Asumiendo un cargo de 1% en el nivel I y de 1,5% en el nivel II, se estiman requerimientos de capital básico adicional por 2.500 millones de dólares.

Los beneficios económicos netos anuales, derivados de una mayor estabilidad financiera, alcanzarían alrededor de 0,5% del PIB, superando largamente los costos asociados a las exigencias adicionales de capital.

17. ¿Cuándo se implementará la normativa propuesta?

La normativa entrará en vigencia el 1 de diciembre de 2020. Los resultados del primer proceso de identificación de bancos de importancia sistémica, y sus requisitos adicionales, se informarán mediante resolución fundada, con acuerdo previo del Banco Central de Chile, a partir de marzo de 2021.

Los requisitos derivados de la primera aplicación podrán constituirse gradualmente, entre diciembre de 2021 y diciembre de 2024 (a razón de 25% adicional cada año).

Anualmente, la Comisión aplicará la metodología de identificación de bancos sistémicos a toda la industria bancaria y revisará la aplicación de exigencias adicionales a los bancos que califiquen en esa categoría.

18. ¿Cuáles son los plazos de implementación de esta normativa en el mundo?

Los requerimientos de capital básico adicional para bancos de importancia sistémica comenzaron a implementarse a partir de 2016 en los países miembros del Comité de Basilea. Los requerimientos adicionales de aplacamiento comenzarán a implementarse a partir de 2022.

19. ¿Qué pasa cuando un banco es al mismo tiempo sistémicamente importante a nivel local y global?

Para los bancos establecidos en Chile que sean considerados sistémicamente importantes a nivel local por la presente metodología, y que simultáneamente sean considerados sistémicamente importantes a nivel global, por el Financial Stability Board (FSB), el cargo de capital básico adicional exigido será el máximo entre el cargo sistémico local, determinado por la Comisión de acuerdo a lo establecido en la normativa puesta en consulta, y el cargo sistémico global, determinado anualmente por el FSB, el que en ningún caso podrá sobrepasar el límite de 3,5% contemplado en el artículo 66 quáter de la Ley General de Bancos.

20. ¿Por qué se modifica también el capítulo 12-14 de la RAN?

Porque el artículo 35bis fue modificado por la LGB, para hacerlo consistente con el nuevo 66 quáter. Como el capítulo 12-14 de la RAN implementa este artículo, también se hace necesaria su modificación.

21. ¿Cuál es el impacto de las modificaciones al capítulo 12-14 de la RAN?

El impacto es el mismo que el señalado en la pregunta 16, pues es parte del nuevo marco comprendido en la LGB para el tratamiento de bancos sistémicos.