COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO

OF.ORD. : N° 30565
ANT. : CEI-47 Oficio N° 005-2020, de fecha 15 de junio de 2020.
MAT. : Informa lo solicitado por las H. Comisiones Investigadoras CEI 47 y CEI 48.
SGD : 92020045

Santiago, 20 de julio de 2020

DE: COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO

A: SEÑOR ABOGADO SECRETARIO DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA CEI 47 Y CEI 48 DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.
CONGRESO NACIONAL DE CHILE

1. Me refiero a su Oficio singularizado en el ANT., en que a instancias de la Comisión Especial Investigadora de los Actos del Gobierno en relación con los impactos sanitarios, económicos, sociales y laborales que la pandemia por la enfermedad covid-19 ha provocado en el país (CEI 47) y la Comisión Especial Investigadora de los Actos del Gobierno relacionados con el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, decretado por la pandemia covid-19, en temas sanitarios, económicos y de orden público (CEI 48), solicita conocer el detalle de los créditos que se han otorgado en virtud de la Ley N°21.229 y las solicitudes pendientes y rechazadas en relación a la precitada Ley; el detalle de las reprogramaciones, repactaciones, refinanciamientos y suspensión de créditos de consumo e hipotecarios que hayan efectuado los bancos desde el inicio de la pandemia; además de las razones, motivos y circunstancias por las cuales se postergó la entrada en vigencia de las exigencias a los bancos, respecto al cumplimiento de las normas de Basilea III contenidas en disposiciones legales chilenas, concerniente a activos ponderados por riesgo, con indicación de los efectos y beneficios esperados. Igualmente, requiere informar otras facilidades que haya arbitrado esta Comisión acerca de la situación de los bancos en relación con sus reservas, garantías o cualquier otra, según indica.

2. Antes de entrar en el detalle de los aspectos específicos de las medidas tomadas por la Comisión para el Mercado Financiero (“Comisión” o “CMF”), es relevante establecer el marco de acción global que ha guiado las acciones la CMF, que no es otro que facilitar la continuidad de los servicios financieros a la población y mantener la fluidez del proceso de crédito, sin afectar la solvencia de los bancos y otros intermediarios bajo su perímetro de fiscalización. Todo ello en concordancia con el mandato conferido por el legislador de velar por la estabilidad y adecuado funcionamiento del sistema financiero.

3. En dicho contexto cabe destacar que, en lo que concierne a la fluidez del proceso de crédito y por tanto en la mitigación de los costos económicos de la pandemia, las medidas que puede adoptar la CMF en cuanto regulador y supervisor financiero juegan un rol complementario a la política fiscal y monetaria. Dado lo anterior, en aquellos ámbitos en que ha sido

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 1449, Piso 1°
Santiago - Chile
Fono: (56 2) 2617 4000
Casilla 2167 - Correo 21
www.cmfchile.cl

relevante y en el marco de su autonomía, la CMF ha operado en forma coordinada con el Banco Central de Chile y el Ministerio de Hacienda. Esta coordinación se ha implementado en el marco del Consejo de Estabilidad Financiera (CEF).

4. Asimismo, para tener en consideración respecto de las medidas adoptadas por la CMF, es de la mayor importancia señalar que la base de capital con la cual los bancos enfrentan la crisis ha sido crucial para determinar el margen de acción de la Comisión, en especial en lo que dice relación con su capacidad de tomar acciones contra-cíclicas. En efecto, el Índice de Adecuación de Capital promedio de 13% que presentaba el sistema bancario previo a la crisis (medido como la razón entre Patrimonio efectivo y Activos ponderados por riesgo) otorga una cobertura y fortaleza adecuada a la banca para absorber shocks de la magnitud del que estamos enfrentando. Dicho lo anterior, a diferencia de lo que acontece en la Unión Europea y otros países desarrollados, la banca nacional aún no cuenta con los principales colchones de capital que el marco de Basilea III contempla, a partir de lo previsto en la Ley N° 21.130, de 2019, que modernizó la legislación bancaria, por lo que la situación de la industria local no responde a la de países que ya han implementado ese estándar, a saber, colchón de conservación, contra-cíclico y Pilar 2, y sólo parcialmente con el cargo sistémico, todo lo cual ha limitado fuertemente la capacidad de adecuar requerimientos de capital para impulsar la actividad contra-cíclica a través de la banca chilena.

5. Ahora bien, sobre las medidas arbitradas por la Comisión con ocasión de la situación que atraviesa el país por el Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe decretado por la pandemia covid-19, sin perjuicio de lo que se señala con mayor detalle más adelante sobre Basilea III, cabe mencionar -entre otras y sólo en lo relativo a la industria bancaria por la cual se consulta-, las instrucciones dictadas por la CMF en relación con el tratamiento excepcional de provisiones por riesgo de crédito. Particularmente, la Comisión permitió un tratamiento especial de constitución de provisiones para facilitar las reprogramaciones voluntarias de crédito de consumo, hipotecarios y comercial. Posteriormente, por Resolución N°2.743 de 30 de abril de 2020, en consideración al programa de cobertura iniciado por el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE) bajo el Decreto Ley Nº3.472, de 1980 y el Decreto Supremo N°130, que contiene el denominado *Reglamento de Administración del Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios, aplicables a las Líneas de Garantía COVID-19,* se establecieron lineamientos de carácter transitorio y complementarios a los que ya habían sido dictados en materia de cálculo de provisiones por riesgo de crédito, que son aplicables tanto a las operaciones amparadas por la garantía del FOGAPE COVID-19, como para los demás créditos de un deudor que se vean afectados por las condiciones definidas en el citado reglamento.

Por otra parte, fue dictada la Circular 2.250 de fecha 20 de abril de 2020, que modificó el Capítulo 12-1 de la Recopilación Actualizada de Normas de Bancos de esta Comisión, para permitir considerar como parte de las provisiones voluntarias que componen el patrimonio efectivo de un banco, dentro del límite del 1,25% contemplado en la Ley General de Bancos, una proporción de hasta un 15% de las garantías concedidas por el Fisco de Chile, CORFO y el FOGAPE, que amparen los créditos otorgados.

Más recientemente, con fecha 22 de mayo de 2020, por Resolución N° 2.923, el Consejo de la Comisión incorporó asimismo al Capítulo B-1 del Compendio de Normas Contables, el uso de las garantías hipotecarias asociadas a los créditos para la vivienda, como mitigador en la determinación de la razón deuda-garantía y el cómputo de las respectivas provisiones en la cartera comercial grupal, hasta la plena vigencia del nuevo marco legal que recoge las directrices de Basilea III.

6. Según lo indicado previamente, las decisiones adoptadas por la Comisión se orientan, entre sus objetivos, a que se produzca un mayor flujo de créditos por los bancos en el escenario de crisis actual, tanto en apoyo a pequeñas y medianas empresas, como para la reactivación de la economía en su conjunto.

7. Mayor detalle de éstas y de otras medidas que la Comisión para el Mercado Financiero ha implementado a la fecha -por industrias, incluida la bancaria- con ocasión de la pandemia Covid-19, puede ser revisado en el sitio web institucional, a través del link http://www.cmfchile.cl/portal/principal/605/w3-propertyvalue-29424.html.

8. Señalado todo lo anterior, en relación con las consultas efectuadas en los oficios del Ant., respecto al detalle de los créditos que se han otorgado en virtud de la Ley N°21.229, que aumenta el capital del Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios (FOGAPE) y flexibiliza temporalmente sus requisitos, así como las solicitudes pendientes y rechazadas con ocasión de la precitada ley, me permito hacer presente que esta Comisión mantiene en su sitio web institucional, una sección especial que informa respecto de las medidas regulatorias y de supervisión adoptadas por la CMF para la implementación de la referida ley, así como antecedentes sobre la evolución de los Créditos Fogape Covid-19 a contar del inicio de ese programa que comenzó a fines del mes de abril del presente año, lo cual puede ser consultado en el link http://www.cmfchile.cl/portal/principal/605/w3-propertyvalue-29538.html.

9. En dicha sección del sitio web institucional de esta Comisión, se puede acceder a la información requerida en la materia, relativa al resumen de los créditos otorgados al amparo del Programa Covid-19, incluyendo -entre otros aspectos- las solicitudes y curses por institución financiera, tipo de empresa, además del número de aprobaciones y rechazos. Además, en la subsección del mismo sitio sobre “publicaciones” se ha puesto a disposición del público la serie de estadísticas comentadas y reporte de flujo de estos créditos, que comprende un desglose por institución financiera, tamaño de empresa según ventas, sector económico y región. Asimismo, esta información incluye gráficos de la evolución semanal y participaciones relativas. Todos los datos que se publican son actualizados periódicamente, de forma semanal o quincenal dependiendo del tipo de reporte. Sin perjuicio de lo señalado, en anexo al presente Oficio se acompaña una compilación al día 31 de mayo del presente año, sobre la materia consultada, con el desglose requerido por esa instancia fiscalizadora, que se extiende a información no difundida al público en razón de su naturaleza reservada acorde al artículo 28 del D.L. N°3.538, de 1980, que contiene la ley orgánica de esta Comisión, por lo que se solicita mantener en dicho carácter este anexo.

Av. Libertador Bernardo
O'Higgins 1449, Piso 1°
Santiago - Chile
Fono: (56 2) 2617 4000
Casilla 2167 - Correo 21
www.cmfchile.cl

10. Adicionalmente, es del caso hacer presente a esa Comisión Investigadora que en la sección ya comentada del sitio web de la CMF, que comprende data exclusiva respecto a los créditos Fogape Covid-19, también es posible encontrar una compilación de preguntas frecuentes en la materia y comunicados de prensa efectuados por esta Institución sobre las medidas adoptadas en la materia. Asimismo, en dicha sección se informa a los ciudadanos acerca de la posibilidad de realizar reclamos, a través de la atención web, lo cual puede ser realizado por estos de forma presencial en las oficinas de este Organismo o de manera remota.

11. Por su parte, en cuanto al detalle de las reprogramaciones, repactaciones, refinanciamientos de créditos de consumo e hipotecarios que hayan efectuado los bancos desde el inicio de la pandemia, en el sitio web institucional se ha dispuesto la publicación de información al respecto, específicamente en el link http://www.cmfchile.cl/portal/principal/605/w3-propertyvalue-29424.html, ingresando en la sección "reprogramaciones". Sin perjuicio de lo anterior, en relación con el desglose solicitado, en anexo al presente Oficio se remite información por tipo de institución, para los períodos de marzo, abril y mayo del presente año, por tipo de persona (persona natural – jurídica) y monto de cartera (comercial grupal, consumo, hipotecaria y tarjetas de crédito). Este anexo también se solicita mantener en reserva, por las razones ya indicadas en el numeral 9 anterior.

12. Señaladas las otras materias consultadas en los Oficios del Ant. y las medidas que esta Comisión ha adoptado -en general- en el contexto de la pandemia covid-19; en lo concerniente al requerimiento realizado para conocer los fundamentos que motivaron la decisión de posponer la implementación de las exigencias de Basilea III para la industria bancaria, es del caso indicar que dicha acción se adoptó por acuerdo del Consejo de la CMF en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 21.130, que modernizó la legislación bancaria, y actuando en coordinación con el Banco Central de Chile, en aquellas materias que dicha normativa requiere contar con su acuerdo previo favorable, ello por mandato de la Ley General de Bancos, en mérito a las consideraciones que se dieron a conocer mediante comunicado de prensa de fecha 30 de marzo de 2020.

13. Al respecto, tal como fue informado atendiendo a las implicancias y consecuencias que se han observado con motivo de la pandemia producida por el virus covid-19 en los mercados financieros internacionales, así como en la economía local, es que la Comisión siguiendo su mandato legal de velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, fin para el que debe mantener una visión general y sistémica del mercado, considerando los intereses de los inversionistas, depositantes y asegurados, así como el resguardo del interés público, determinó, a partir del marco de las facultades que le confiere la Ley General de Bancos, diferir la implementación de parte de las normas contempladas en la citada Ley N°21.130, las cuales buscan adecuar nuestro ordenamiento jurídico a las últimas recomendaciones del Comité para Supervisión Bancaria de Basilea, conocidas como "Basilea III".

14. Esto último, con el propósito de evitar que el aumento de requisitos de capital a la industria bancaria en el contexto actual pudiera acentuar los efectos del shock negativo generado por la crisis sanitaria, toda vez que los bancos pudiesen restringir la oferta de crédito para cumplir con los

mayores niveles de capital sobre activos, y asimismo, a fin de acotar los desafíos operacionales que implica para la banca adoptar un nuevo marco normativo en el escenario vigente. De igual forma, se tuvo en consideración que la situación mundial ha llevado incluso a que el propio Comité de Basilea haya extendido en un año el plazo para que los países miembros de dicha instancia adopten los estándares, que fueron modificados el año 2017.

15. Es importante además precisar que en ningún caso esta postergación significa un relajamiento de estándares de capital, pues estos se mantienen en el mismo nivel vigente. Es más, como se explica más adelante, se decidió mantener el cronograma del componente de Pilar 2 de Basilea III, que consagrado en el artículo 66 quinquies de la Ley General de Bancos, concede facultades a la CMF para requerir capital adicional a las entidades que estime no se encuentren suficientemente capitalizadas para absorber su nivel de riesgos.

16. Como se ha señalado, la decisión adoptada se encuadra dentro del mandato del legislador consignado en la Ley N° 21.130, incluyendo sus disposiciones transitorias. Al efecto, durante el año en curso la Comisión para el Mercado Financiero ha llevado a cabo el proceso de consulta pública de los proyectos de normas necesarios para la implementación de Basilea III, conforme a lo establecido por ley en cada caso, y dictará esta normativa en los plazos previstos para dichos fines. En anexo al presente Oficio se adjunta el comunicado de prensa por que la Comisión para el Mercado Financiero informó sobre la flexibilización de los plazos de implementación de esta normativa, incluyendo el nuevo calendario para esos efectos. Dicha información se encuentra además disponible en una sección especial del sitio web de la Comisión, en que se difunde el proceso de implementación de Basilea III, las normas sometidas a consulta púbico y sus respectivos informes de impacto regulatorio (http://www.cmfchile.cl/portal/principal/605/w3-propertyvalue-28935.html).

17. En el contexto señalado, el aplazamiento de la implementación de las normas sobre ponderación de activos, que es parte de la preceptiva que debe ser dictada conforme al nuevo marco legal, se encuentra alineado con las acciones que han adoptado diversos reguladores alrededor del mundo con el propósito de favorecer la actividad crediticia, sin que con ello se afecte la resiliencia de la banca; decisión en que como se indicó, se ha tenido en consideración el nivel de capital que exhibe la industria, resultando también consistente con las postergaciones generales del marco de capital de Basilea mencionadas anteriormente.

18. En relación con el punto anterior, cabe tener presente que el texto del artículo 67 de la Ley General de Bancos, modificado por la Ley N° 21.130, encomienda a la Comisión para el Mercado Financiero -en los plazos y términos que las disposiciones transitorias de esa legislación contempla- establecer las metodologías para cubrir los riesgos relevantes de las empresas bancarias, entre ellos, de crédito, mercado y operacional. Para dicho propósito, corresponde que se dicten normas de carácter general en la materia, que a su vez requieren del acuerdo previo favorable del Banco Central de Chile. En particular, la Comisión ha iniciado el proceso de consulta pública de la señalada normativa, la que será emitida dentro del plazo contemplado en la Ley N°21.130. En particular, se contempla mantener el régimen en aplicación a la fecha para la ponderación de activos por riesgo conforme a la Ley General

de Bancos, hasta el 01 de diciembre de 2021, oportunidad en que entrará a regir la nueva metodología.

19. En atención a que las medidas anunciadas por la Comisión no alteran el calendario fijado por el legislador para la emisión de la normativa en cuestión, tampoco afectan el umbral de tiempo fijado para que los bancos comiencen a constituir el requerimiento de capital básico adicional sobre activos ponderados por riesgo previsto en el artículo 66 bis de la Ley General de Bancos, de acuerdo con los plazos y porcentajes señalados en las disposiciones transitorias de la Ley N°21.130, que concede un término total de 4 años para tal propósito.

20. Por otra parte, cabe recordar lo señalado previamente respecto a que por estar a comienzos del cronograma de implementación de Basilea III definido por la ley, el sistema bancario chileno no cuenta con los mecanismos anticíclicos de capital que tienen bancos de jurisdicciones que ya se ajustaron los estándares de Basilea III. Es por ello que la Comisión, en su rol regulador, no cuenta con la misma batería de herramientas utilizadas en otros países. En consideración a dicho antecedente, es importante reiterar que tratándose de la atribución concedida a la Comisión, conforme a lo establecido en el artículo 66 quinquies de la Ley General de Bancos, para imponer requerimientos patrimoniales adicionales a las empresas bancarias partir del resultado de su proceso de supervisión anual, a que se ha hecho mención como Pilar 2; el Consejo estimó pertinente no postergar su implementación, por lo que su vigencia está considerada para el cuarto semestre del año en curso, luego de concluido el periodo de consulta pública actualmente en curso hasta el día 15 de julio de 2020. Lo anterior, atendido a que la referida facultad constituye una herramienta prudencial que permite a la Comisión para el Mercado Financiero establecer cargos adicionales -que pueden llegar a ser relevantes- en mérito a la situación particular de un banco, conforme a lo que la misma normativa disponga al efecto.

21. Finalmente, se hace presente que todas las acciones que se han adoptado y que se estudia implementar por parte de esta Comisión, obedecen a su mandato legal de velar por la estabilidad del sistema financiero, las que tienen su fundamento en el análisis que realiza su Consejo a partir del trabajo que efectúan las diversas instancias internas de esta Institución; que ha sido dotada por la ley de un carácter técnico como servicio público descentralizado. Esto, sin perjuicio de la permanente coordinación que existe con el Banco Central de Chile, Ministerio de Hacienda y demás autoridades, según la materia que corresponda.

Saluda atentamente a Ud.,

Firma Electrónica FIRMADO CMF - CHILE

Joaquín Cortez Huerta
Presidente
Comisión para el Mercado Financiero

ID: 326048
0000000695818

http://extranet.sbif.cl/VerificacionFirmaDigital

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 1449, Piso 1°
Santiago - Chile
Fono: (56 2) 2617 4000
Casilla 2167 - Correo 21
www.cmfchile.cl