

TEMAS PENDIENTES
EN EL PROYECTO DE LEY
QUE MODERNIZA LA LEGISLACIÓN BANCARIA

PENDING ISSUES IN THE BILL
THAT MODERNIZES
THE BANKING LEGISLATION

*Santiago Orpis Jouanne**

RESUMEN: El proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria (*Boletín* N° 11269-05) supone el mayor cambio a las normas que regulan esta industria en los últimos treinta años. Si bien se hace cargo correctamente de actualizar las normas de capital y liquidez de los bancos a los estándares internacionales y reformula la institucionalidad supervisora y reguladora, consolidándola junto al sector de valores y seguros en la Comisión para el Mercado Financiero, podría mejorar sustancialmente definiendo mejor el perímetro regulatorio de esta agencia y otorgándole más herramientas de resolución bancaria, como mecanismos para prevenir y contener mejor una futura crisis financiera.

PALABRAS CLAVE: modernización de la legislación bancaria - perímetro regulatorio - resolución bancaria.

ABSTRACT: The Bill that Modernizes The Banking Legislation (Bulletin 11269-05), supposes the biggest change to the norms that regulate this industry in the last 30 years. Although it correctly assumes updating the capital and liquidity standards required to the Banks to international standards, and reformulates the supervisory and regulatory institutional framework, consolidating it together with the Securities and Insurance sector in the Commission for the Financial Market, it could substantially improve defining better the regulatory perimeter of this agency, and providing it more banking resolution tools, as mechanisms to better prevent and contain a future financial crisis.

* Abogado, Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: sorpis@uc.cl.

KEYWORDS: modernization of the banking legislation - regulatory perimeter - banking resolution.

* * *

INTRODUCCIÓN

Luego de varios años de trabajo, en el mes de junio de este año, el gobierno ingresó a trámite al Congreso el proyecto de ley que busca modernizar la legislación bancaria¹.

Este proyecto, la primera gran reforma al sistema bancario en los últimos veinte años, aborda numerosos temas, incluyendo, entre otros, la actualización de las normas de liquidez y capital para adecuarlas a los estándares de Basilea III, modificación a las normas sobre reserva bancaria, la actualización del monto de la Garantía Estatal de los Depósitos, y el traspaso de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras a la Comisión para el Mercado Financiero.

La gran mayoría de estos cambios son positivos y, sin duda, van a contribuir a mejorar la institucionalidad bancaria. Sin embargo, el presente artículo tiene por objetivo analizar dos grandes temas que no han sido debidamente abordados en el proyecto de ley y cuya omisión podría producir efectos nocivos para el mercado financiero, como son la falta de un mecanismo de resolución u supervisión bancario adecuado, y la falta de modificación al perímetro de regulación y supervisión.

Para llevar a cabo este propósito, como aspecto previo, pero necesario, definiremos ambos conceptos. La resolución bancaria es el

“proceso mediante el cual las autoridades intervienen para administrar una empresa fallida. Se usa resolución en empresas que pueden tener impacto sistémico, reemplazando el concepto de quiebra, con el objetivo de asegurar la provisión de servicios económicamente importantes además de minimizar la pérdida de (algunos) acreedores”².

Por otra parte, el perímetro de supervisión consiste en todas aquellas actividades o entidades que son supervisadas por una entidad reguladora, mientras que el perímetro de regulación consiste en todas aquellas actividades o entidades que pueden ser regulados por parte de una entidad reguladora.

¹ A la fecha de cierre del presente artículo (17 de octubre de 2017), el proyecto de ley se encontraba en primer trámite constitucional en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, previo a la votación particular del mismo, por lo que este trabajo se refiere al texto del proyecto original, presentado el 13 de junio de 2017.

² VERGARA (2013), p. 13.

Si bien ambos temas son distintos, comparten una raíz común, delimitan la competencia de los órganos del Estado en materia bancaria, y pueden ayudar a prevenir crisis financieras.

En relación con lo primero, el perímetro regulatorio y de supervisión limita la facultad de regular o supervisar del Estado a determinados sujetos o actividades financieras mientras que la resolución bancaria delimita qué herramientas específicas tendrá el Estado para resolver una crisis financiera.

En cuanto a su función de prevenir crisis financieras, la adecuada supervisión y regulación del Estado, tanto de entidades bancarias como de otras entidades financieras, así como la supervisión y sanción de actividades financieras y bancarias irregulares, pueden evitar desequilibrios financieros en los bancos, y estafas o fraudes que puedan producir o contribuir a producir crisis financieras, como ocurrió en el inicio de la crisis *subprime* en Estados Unidos.

De la misma forma, un adecuado mecanismo de resolución bancaria permite resolver una situación crítica en una entidad bancaria, sacando el máximo provecho a sus activos, pudiendo evitar el contagio de dicha crisis por parte de otras entidades y al sistema financiero en su conjunto, y el uso de cuantiosos recursos de los contribuyentes en resolverla.

Lo anterior ha sido comprendido por los países más desarrollados que, a partir de las lecciones aprendidas en la crisis financiera de 2007-2009, utilizando foros multilaterales como el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y el Financial Stability Board, han promovido el establecimiento de perímetros regulatorios y de supervisión más amplios y flexibles a la evolución de los mercados, buscando limitar vacíos que puedan socavar la estabilidad financiera, y la utilización de herramientas de resolución bancaria que permitan abordar las crisis bancarias con el menor costo posible para los mercados y el Estado.

Sin embargo, lamentablemente, este proyecto de ley, al menos al momento de ser presentado, no ha hecho eco de ello. Para analizar lo anterior, el presente artículo se iniciará con la explicación del marco regulatorio actual, para luego analizar las recomendaciones de foros multilaterales y otros elementos contextuales que hacen aconsejable una mejor regulación del perímetro y la resolución bancaria, como son las recientes estafas piramidales, las recomendaciones de la Comisión Desormeaux, y el ejemplo de la liquidación del Banco Popular, para luego analizar las modificaciones propuestas por el proyecto de ley en estas materias.

1. CONTEXTO

La Ley General de Bancos

1.1.1 Génesis de la Ley General de Bancos

Durante el gobierno del presidente Salvador Allende, se produjo un proceso de nacionalización de la banca, en virtud del cual todos los bancos existen-

tes en Chile, salvo el Banco de Chile y el Banco do Brasil (de propiedad del Estado Brasileiro), pasaron a manos del Estado³.

Junto al cambio de gobierno, se inició un proceso de reprivatización, con una continua liberalización de las regulaciones de los bancos. Entre 1976 y 1980 se redujeron gradualmente los requerimientos de reserva de los bancos, de un 85% para los depósitos a la vista en 1976 a un 10% a fines de 1980, y así como los requerimientos de capital, que llegaron, en 1980, al 5% de las obligaciones totales⁴.

Asimismo, en materia de normativas aplicables a los bancos, el gobierno se inclinó por establecer una regulación y una supervisión mas bien laxa, con una presunción de fraude en caso de insolvencia, establecida en el art. 26 de la Ley General de Bancos, en virtud de la cual, en caso de quiebra de una institución bancaria, los directores y gerentes serían considerados responsables de quiebra fraudulenta⁵. De esta forma, se buscaba que los gerentes y administradores de los bancos, por temor a cometer delitos, fueran prudentes en la adquisición de riesgos⁶.

Por otra parte, en materia de política monetaria, en 1979 se estableció la paridad del peso con el dólar, buscando hacer converger la inflación local a la internacional⁷, lo que impulsó fuertemente el endeudamiento institucional y privado y deterioró la capacidad exportadora.

Por último, la existencia de una garantía estatal implícita del Estado a los depósitos, desincentivaba que las autoridades, los gestores y los depositantes dieran importancia a la limitación y el control de los riesgos en las colocaciones y la toma de depósitos⁸.

Debido a lo anterior, a partir de la moratoria de la deuda externa de México se produjo una crisis económica en varios países latinoamericanos, especialmente en Chile, lo que incrementó en un 70% el valor del dólar y obligó a las autoridades nacionales a hacer una devaluación del peso, desplomando la rentabilidad de los sectores transables, luego de los sectores no transables, incrementando así el riesgo de crédito⁹.

Todo lo anterior produjo como resultado una grave crisis financiera, que tuvo como resultado la liquidación de dieciséis bancos y sociedades financieras¹⁰.

Para recuperar a la Banca, el gobierno implementó programas de liquidación de instituciones financieras, programas de compra de cartera, pro-

³ MORAND (2000).

⁴ BARANDARIÁN y HERNÁNDEZ (1997), p. 7.

⁵ Decreto con fuerza de ley N° 252, que fija el texto de la Ley General de Bancos.

⁶ BARANDARIÁN y HERNÁNDEZ (1997), p. 8

⁷ *Ibid.*

⁸ HELD y JIMÉNEZ (1999), p. 23.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Op. cit.*, p. 25

gramas de dólar preferencial, programas de reprogramación de deudores y capitalismo popular, que, en su conjunto, tuvieron un costo para el país de aproximadamente un 35% del PIB¹¹ y una reducción de la actividad económica de aproximadamente un 13,5%¹².

En virtud de lo anterior, en 1986 se publicó una gran modificación a la Ley General de Bancos¹³, que, aprendiendo lecciones de la crisis de 1982-1985, realizó las modificaciones a esta ley diversas materias, tales como el establecimiento de la Garantía Estatal de los Depósitos, el establecimiento de limitaciones y prohibiciones a los bancos en sus operaciones, regulación del secreto bancario y regulación de los requisitos para la apertura de sucursales en el extranjero¹⁴.

Específicamente en materia de resolución bancaria, se abrieron espacios para que, en caso de problemas en un banco, sean los accionistas del banco u otros bancos del sistema los que acudan a socorrerlo en primer término, y solo cuando ello no sea posible, intervenga el Estado, garantizando los depósitos a la vista, bajo ciertas condiciones, y con un límite.

1.1.3 Modificaciones a la Ley General de Bancos

Desde la entrada en vigencia de esta ley, la norma ha sufrido algunos cambios con el paso del tiempo, pero sin alterar sus fundamentos. En este sentido, la modificación más importante ocurrió en 1997, a propósito de la adopción de Chile a los estándares de Basilea I, al modificarse la Ley de Bancos, en relación con los requisitos de capital.

Además, se corrigió, coordinó y sistematizó en una gran ley de bancos, el decreto con fuerza de ley N° 252, de 1960, sobre Bancos, la Ley Orgánica de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) contenida en el decreto ley N° 1.097, de 1975, y de los demás textos legales que se refieren a bancos y sociedades financieras u otras empresas fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.¹⁵

Luego de esta reforma, ha habido pequeñas modificaciones que tienen relación, por ejemplo, con la eliminación de las sociedades financieras, establecida en el artículo 2° número 14 de la ley N° 20.190, que Introduce Adecuaciones Tributarias e Institucionales para el Fomento de la Industria de Capital de Riesgo y Continúa el Proceso de Modernización del Mercado de Capitales.

¹¹ HELD y JIMÉNEZ (1999), p. 27.

¹² DE GREGORIO (2005), p. 23.

¹³ Ley 18.576, que Introduce Modificaciones a la Legislación Bancaria y Financiera.

¹⁴ BUCHI (1985), p. 3.

¹⁵ Epígrafe decreto con fuerza de ley número de 3, del Ministerio de Hacienda, de 1997.

1.1.4 Modelo actual de resolución bancaria

1.1.4.1 Regulación

Las normas actualmente vigentes sobre regularización y liquidación de los bancos están establecidas en el artículo 118 y ss. de la Ley General de Bancos.

El procedimiento contempla los siguientes hitos o etapas:

- a) Capitalización preventiva: Cuando ocurrieren hechos que afecten la situación financiera del banco, y esta no se hubiera normalizado dentro de treinta días, el directorio deberá convocar a una junta de accionistas para acordar un aumento de capital, que sea suficiente para el normal funcionamiento del banco¹⁶.
- b) Nombramiento de un administrador provisional o un inspector delegado: Si una institución fiscalizada hubiere incurrido en infracciones reiteradas, incumpliere las instrucciones del SBIF, o hubiere ocurrido en ella cualquier hecho que haga temer por su estabilidad financiera, el Superintendente puede designarle un inspector delegado con las facultades que al efecto le señale¹⁷.

Por su parte, también podrá nombrar a un administrador provisional, que tendrá todas las facultades de giro ordinario que la ley y los estatutos le señalan al Directorio¹⁸.

- c) Insolvencia y Proposiciones de Convenio: Cuando el directorio de un banco revele problemas de solvencia que comprometan el pago oportuno de sus obligaciones, deberá presentar proposiciones de Convenio de Acreedores dentro del plazo de diez días, el cual deberá ser calificado por la Superintendencia¹⁹. Aceptado el convenio por parte de la SBIF, se le notificará a los acreedores, quienes deberán votarlo²⁰.

En caso de rechazo del convenio por parte de los acreedores, o si la SBIF no acepta la propuesta de convenio del Directorio, este deberá proponer un convenio de acreedores en virtud del cual, mediante la capitalización de los créditos que corresponde, la relación entre patrimonio efectivo y activos ponderados por riesgo no sea inferior a un 12%²¹.

Una vez aceptada la propuesta de convenio de acreedores, el Directorio deberá proceder de acuerdo a ella²².

- d) Liquidación Forzosa: Si el Superintendente establece que un banco no tiene la solvencia para continuar operando, la seguridad de sus de-

¹⁶ Decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos, art. 118.

¹⁷ *Op. cit.*, art. 24.

¹⁸ *Op. cit.*, art. 24 inc. 2°.

¹⁹ *Op. cit.*, art. 122.

²⁰ *Op. cit.*, art. 123.

²¹ Ley General de Bancos, art. 124 inc. 6°.

²² *Op. cit.*, arts. 125, 126, 127 y 128.

positantes u otros acreedores exige su liquidación o las proposiciones de convenio hubieren sido rechazadas, deberá revocar su autorización de funcionamiento, y declarará la liquidación forzosa, previo acuerdo del Banco Central²³.

Para ello, nombrará un liquidador que deberá efectuar la liquidación dentro de un plazo de tres años²⁴.

- e) Capitalización por parte del Sistema Financiero: Si un banco está en una situación de inestabilidad financiera, incumple alguna obligación o está sometido a una administración provisional, podrá convenir un préstamo a dos años plazo con otro banco, previa autorización de la SBIF²⁵.

1.1.4.2 Aplicación práctica

La entrada en vigencia de la reforma a la Ley General de Bancos de 1985, junto con el inicio del periodo de mayor estabilidad política y crecimiento económico del país en varias décadas, permitieron el desarrollo de un sistema bancario robusto. En virtud de ello, desde 1985, no ha habido nuevas intervenciones a los bancos.

Quizá la única crisis que ha habido se produjo en el Banco Nacional, en 1989, en virtud de la cual, a consecuencia de una serie de incumplimientos a las órdenes del Superintendencia se le nombró un inspector delegado primero, y luego un administrador provisional²⁶. Finalmente, el Banco Nacional se fusionó con el BHP, terminando así, su crisis²⁷.

1.1.5 Actual perímetro regulatorio de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

1.1.5.1. Regulación

De acuerdo con el artículo segundo de la Ley General de Bancos, a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras le corresponderá:

“la fiscalización, del Banco del Estado, de las empresas bancarias, cualquiera que sea su naturaleza y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución”²⁸.

²³ Ley General de Bancos, art. 130 inc. 1°.

²⁴ *Op. cit.*, art. 131 inc. 2°.

²⁵ *Op. cit.*, art. 140.

²⁶ Resolución N° 76 del 5 de mayo de 1989, de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

²⁷ Resolución N° 236 del 13 de noviembre de 1989, de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

²⁸ Decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos; art. 2° inc. 1.

En este sentido, si bien el concepto de *entidades financieras* permitiría dar a entender que la Superintendencia fiscaliza a un número indeterminado de tipos de entidades financieras, aquellas “cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución”, lo cierto es que, de acuerdo con lo señalado por el Superintendente de Bancos en la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados²⁹ relacionada con las estafas financieras, este concepto estaría referido solo a las “sociedades financieras” que estuvieron reguladas en el título xv de la Ley General de Bancos, hasta que este fue derogado por la ley N° 20.190, denominada Ley de Mercado de Capitales II³⁰. De acuerdo con lo anterior, hoy solo serían instituciones supervisadas por la SBIF los bancos, y las demás instituciones cuyo control le esté encomendado expresamente.

Por otra parte, el artículo 12° de la Ley General de Bancos señala que el Superintendente deberá velar porque las instituciones fiscalizadas cumplan con las leyes y las demás normas jurídicas que las rijan, y que también podrá interpretar las normas que rijan a las empresas vigiladas e, incluso, examinar todos los negocios, bienes, libros, archivos y documentos, así como impartirles instrucciones y adoptar las medidas tendientes a corregir sus deficiencias, desde que se inicia la organización de una institución fiscalizada, hasta que se liquide.

Otro artículo relevante, que delimita la acción supervisora de la SBIF en materia bancaria, es el artículo 39 de la Ley General de Bancos, que establece el delito de invasión al giro bancario, que será investigado por el Ministerio Público, sin perjuicio de que se otorga a la SBIF, en el caso en que exista alguna presunción de una vulneración a la prohibición de invasión al giro bancario, las mismas facultades de inspección que se le otorgan para fiscalizar que formas parte de su perímetro de fiscalización.

Por último, el artículo 70 de la Ley General de Bancos establece cuáles son las actividades que pueden realizar los bancos y sociedades financieras, a través de sus sociedades filiales, permitiéndole a la SBIF solicitar a los bancos balances consolidados con sus filiales, y examinar todos los libros, cuentas registros y operaciones de las filiales, que le permitan conocer su solvencia.

1.1.5.1. 2.- Aplicación práctica

Si bien resulta complejo encontrar casos de *aplicación del perímetro regulatorio* de la Superintendencia de Bancos, a través de aquellos que han estado en el límite, y que han obligado a la Superintendencia de Bancos a pronunciarse respecto de su competencia, es posible determinar que ha interpretado ella que es su perímetro regulatorio.

²⁹ COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COMPETENTES EN RELACIÓN AL EVENTUAL FRAUDE DE EMPRESAS DE INVERSIONES (2016), p. 25 y ss.

³⁰ El título XIV de la Ley General de Bancos fue derogado por el artículo 3° N° 14 de la ley N° 20.190 que Introduce Adecuaciones Tributarias e Institucionales para el Fomento de la Industria de Capital de Riesgo y Continúa el Proceso de Modernización del Mercado de Capitales, publicada el 5 de junio de 2007.

El ejemplo más cercano son los ya mencionados casos de estafas piramidales. A partir del año 2015, las Superintendencias de Bancos y Valores y Seguros tomaron conocimiento de una serie de comportamientos delictuales de carácter financiero, cometidos por empresas de inversión, a través de las denominadas estafas piramidales.

Este tipo de fraude financiero consiste en que:

“el dinero de los nuevos inversionistas es usado para pagar falsos dividendos a los primeros inversionistas. Se habla de falsos dividendos debido a que, en principio, no existe ningún otro tipo de negocio o actividad que genere ganancias que no sean las ‘inversiones’ de nuevos clientes. Así, el esquema piramidal utilizado fracasa o colapsa cuando el número de clientes nuevos que aportan los fondos para pagar las supuestas rentabilidades no supera a los ya existentes, situación que se agrava cuando los ‘inversionistas’ ya existentes comienzan a retirar sus fondos”³¹.

Los casos más conocidos fueron las estafas piramidales de AC Inversiones, IM Forex e Investing Capital. Todos ellos han sido investigados por el Ministerio Público.

AC Inversiones habría estafado a más de cinco mil personas, por un monto cercano a \$50.000.000.000³², mientras que en la empresa IM Forex hay aproximadamente setecientas personas estafadas, y un perjuicio de \$18.000.000.000³³. Por último, en la empresa Investing Capital habrían tres mil quinientas víctimas, y una recaudación por parte de la empresa de \$24.000.000.000³⁴.

Además de la investigación penal, la Cámara de Diputados creó una Comisión Investigadora con el objetivo de recabar información acerca de la actuación de organismos públicos en relación con las estafas.

En este contexto, el Superintendente de Bancos señaló:

“las empresas involucradas en los eventuales fraudes están fuera del perímetro de fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que ha sido delimitado en la Ley General de Bancos y otras leyes específicas, como la ley de cooperativas o la ley de tasa máxima convencional. La Superintendencia de Bancos solo tiene facultades para denunciar al Ministerio Público y no puede realizar investigaciones criminales ni querellarse y, finalmente, la Superintendencia ha actuado de acuerdo con su mandato legal, efectuando las denuncias respectivas al Ministerio Público”³⁵.

³¹ US. Securities and Exchange Commission en CÁMARA DE DIPUTADOS (2016), p. 1.

³² CÁMARA DE DIPUTADOS (2016), p. 3.

³³ *Op. cit.*, p. 56.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Op. cit.*, p. 29.

Por su parte, el Superintendente de Valores, Carlos Pavéz señaló, en relación con la pregunta sobre qué podrían haber hecho para evitar este tipo de actividades, que:

“Pueden colaborar con el Ejecutivo, en el sentido de que tales actividades, como las de AC Inversions, al estar fuera del ámbito de la SVS, no podían ni correspondía destinar recursos para fiscalización, más allá de que en el caso no hubiera ningún elemento concreto que diera cuenta de algún ilícito relacionado con las disposiciones legales de la Superintendencia de Valores y Seguros. Insistió que en muchos casos tienen todos los elementos y toda la información, que a esta altura es pública porque han sido abordados por el Ministerio Público, y cuando detectan antecedentes en base a denuncias, porque toman conocimiento de algún tipo de publicación, pero básicamente porque les llegan presentaciones de los ciudadanos en que está comprometida alguna actividad sujeta a fiscalización, traspasan los antecedentes y colaboran”.

En virtud de lo anterior, en el informe de esta Comisión Investigadora, aprobado por la Sala, se recomienda que debe perfeccionarse este aspecto de nuestra institucionalidad mediante las siguientes modificaciones a la ley orgánica correspondiente³⁶:

- a) Incorporar dentro de las entidades fiscalizadas por la SBIF a las empresas captadoras de créditos y a las que hacen de su negocio la celebración de mutuos, es decir, ingresar un criterio cualitativo o cuantitativo para diferenciar de manera más sencilla cuándo estamos o no en presencia de una entidad financiera susceptible de ser fiscalizada.
- b) Agregar la obligación explícita para la SBIF de realizar todas las diligencias y acciones necesarias para prevenir, identificar, fiscalizar, y denunciar el funcionamiento de organizaciones de “banca en las sombras”.

2. ALGUNOS ELEMENTOS RELEVANTES DE LA DISCUSIÓN NACIONAL Y MUNDIAL EN MATERIA DE PERÍMETRO REGULATORIO Y RESOLUCIÓN BANCARIA

2.1 El desarrollo de nuevo modelos de regulación y supervisión bancaria en el mundo

En la década de 1980, cuando se hicieron las grandes transformaciones en Chile a la regulación bancaria, en general, en el mundo, se utilizaba el modelo de supervisión institucional³⁷ en virtud del cual las agencias reguladoras se estructuran en función de una determinada industria que regulan.

³⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS (2016), p. 71.

³⁷ SCHOONER y TAILOR (2010), p. 260.

De esta forma, por ejemplo, en Chile, la Superintendencia de Valores y Seguros regulaba principalmente las bolsas de valores, los corredores de bolsa y los agentes de valores³⁸.

Por otra parte, la Superintendencia de Pensiones regula y supervisa las actividades de las Administradoras de Fondos de Pensiones, a partir de lo dispuesto en el D.L. 3.500 que crea el Nuevo Sistema de Pensiones.

Finalmente, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras tiene a su cargo la regulación y supervisión de bancos y otras instituciones financieras, entre ellas: asesorías financieras³⁹, auditores externos⁴⁰, cooperativas de ahorro y crédito⁴¹, emisores y operadores de tarjetas de crédito⁴², sociedades evaluadoras⁴³, firmas evaluadoras de instituciones de garantía recíproca⁴⁴, firmas evaluadoras de almacenes generales de depósito⁴⁵, operadores de tarjetas de débito⁴⁶, operadores de tarjetas de pago con provisión de fondos⁴⁷, sociedades de apoyo al giro bancarias⁴⁸, sociedades de apoyo al giro de cooperativas⁴⁹, sociedades de leasing inmobiliario⁵⁰, sociedades de cobranza⁵¹, sociedades de factoring⁵², instituciones de garantía recíproca⁵³ y fondo de garantía para pequeños empresarios⁵⁴, almacenes generales de

³⁸ Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, art. 1°.

³⁹ Decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos.

⁴⁰ Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, publicada el 22 de octubre de 1981.

⁴¹ Decreto con fuerza de ley N° 5 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Cooperativas.

⁴² Capítulo III.J.2 del Compendio de Normas Financieras del Banco Central de Chile.

⁴³ Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, publicada el 22 de octubre de 1981 y decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos.

⁴⁴ Ley N° 20.179 que Establece un Marco Legal para la Constitución y Operación de Sociedades de Garantía Recíproca, publicada el 20 de junio de 2007.

⁴⁵ Ley N° 18.690 sobre Almacenes Generales de Depósito, publicada el 22 de octubre de 1988.

⁴⁶ Capítulo III.J.2 del Compendio de Normas Financieras del Banco Central de Chile.

⁴⁷ Ley N° 20.950 que Autoriza Emisión y Operación de Medios de Pago con Provisión de Fondo por Entidades no Bancarias, publicada el 29 de octubre de 2016.

⁴⁸ Decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos.

⁴⁹ Decreto con fuerza de ley N° 5 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Cooperativas.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Ley N° 20.179 que Establece un Marco Legal para la Constitución y Operación de Sociedades de Garantía Recíproca

⁵⁴ Decreto ley N° 3.472 que Crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, publicado el 2 de septiembre de 1980.

depósito registrados en SBIF⁵⁵, administradores de mandato registrados en SBIF⁵⁶ y Bancos⁵⁷.

Sin embargo, junto con la evolución de los mercados financieros, durante los últimos treinta años se han creado nuevos modelos de supervisión y regulación financieros; el modelo integrado y el de *twin peaks*⁵⁸.

En el modelo denominado *twin peaks*, originado en Australia, se estructura la supervisión y regulación de todo el mercado financiero a partir de dos agencias separadas; una especializada en regulación prudencial (Australian Prudential Regulation Authority; APRA) y la otra con foco en la protección del consumidor (Australian Securities and Investments Commission; ASIC). Ambas, junto al Reserve Bank of Australia (RBA) y el Tesoro, forman el Concejo de Reguladores Financieros (Council of Financial Regulators), que se constituye como una instancia de coordinación y cooperación de alto nivel, sin tener una función reguladora específica⁵⁹.

Por su parte, en el mecanismo de regulación integrada existe una sola gran agencia que regula todo el mercado financiero, como ocurrió en el Reino Unido⁶⁰ entre 1997 y 2013. En este caso, el Financial Supervisory Authority fusionó nueve agencias regulatorias distintas en una sola gran entidad, con competencia para regular y supervisar a todo el mercado financiero.

Sin embargo, luego de la crisis financiera de 2008-2009, el Reino Unido decidió emigrar a un modelo de *twin peaks*, disolviendo el Financial Services Authority, dividiendo sus competencias entre dos agencias; Prudential Regulatory Authority –subsidiaria del Banco de Inglaterra– y Financial Conduct Authority, delegando además la responsabilidad de velar por la estabilidad financiera en un comité de directores del Banco de Inglaterra, denominado Financial Policy Committee⁶¹.

2.2 Las normas de Basilea

2.2.1 El Comité de Supervisión Bancario de Basilea

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea es un organismo internacional, creado en 1975, que tiene por objetivo “mejorar la regulación, la supervisión y

⁵⁵ Ley N° 18.690 sobre Almacenes Generales de Depósito, publicada el 22 de octubre de 1988.

⁵⁶ Ley N° 20.880 sobre Prevención de Conflictos de Interés y Transparencia en la Función Pública, publicada el 5 de enero de 2016.

⁵⁷ Decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Bancos.

⁵⁸ SCHOONER y TAILOR (2010), p. 260.

⁵⁹ PELLERIN, WALTER y WESTCOTT (2009), p. 151.

⁶⁰ SCHOONER y TAILOR (2010), p. 265.

⁶¹ INTERNATIONAL MONETARY FUND (2016), p. 7

las prácticas bancarias en todo el mundo, con el fin de afianzar la estabilidad financiera”⁶².

Actualmente está compuesto por representantes de: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Hong Kong RAE, India, Indonesia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, los Países Bajos, el Reino Unido, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza y Turquía⁶³.

Sin perjuicio de que el Comité actúa a través de recomendaciones, que no son, por tanto, vinculantes ni para los países que participan del Comité ni para los países observadores como Chile, establece estándares internacionales en materia de regulación bancaria que son aplicados por varios países, lo que hace que, en virtud del gran dinamismo del mercado financiero y de capitales en el mundo, sean una suerte de estándar común, por lo que no cumplir con ellos puede generar arbitrajes regulatorios, y desincentivar, entre otras cosas, tanto que bancos extranjeros puedan ingresar al mercado local a competir, como que inversionistas nacionales puedan participar e invertir en instituciones bancarias y financieras extranjeras.

2.2.2 Evolución de las normas del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.

En el año 1988, el Comité de Supervisión de Basilea creó las normas que se denominaron Basilea I, en virtud de las cuales se regulaban los estándares mínimos de capital exigibles a las industrias bancarias de cada país, orientados a regular el riesgo de crédito⁶⁴.

Parte importante de estas normas fueron recogidas en Chile, en la ley N° 19.528, de 4 de noviembre de 1997, en la que, por ejemplo, se establecen los requisitos de capital básico, reemplazando los antiguos artículos 81 y 82 de la antigua Ley General de Bancos, en relación con lo dispuesto en el Comité de Supervisión de Basilea en 1988⁶⁵.

Luego, en junio de 2004, el Comité de Supervisión de Basilea actualizó las normas emitidas en 1988 y actualizadas en 1994, buscando establecer requerimientos de capital más sensibles al riesgo, que pudieran tener en cuenta las peculiaridades de los sistemas supervisores y contables de cada país⁶⁶.

2.2.3 Normas de Basilea III

En el año 2010, a partir de la experiencia de la crisis financiera de 2008-2009, principalmente en Europa y Estados Unidos, el Comité de Supervisión

⁶² COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (2003), p. 5.

⁶³ *Op. cit.* (2012), p. 1.

⁶⁴ *Op. cit.* (1988).

⁶⁵ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2017), p. 890.

⁶⁶ COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIA DE BASILEA (2006), p. 2.

Bancaria de Basilea elaboró nuevas directrices en materia de requerimientos de capital, regulación microprudencial, y contención de riesgo sistémicos derivados de los ciclos económicos e interconexiones financieras⁶⁷.

En materia de requerimientos de capital a los bancos, el Comité recomienda establecer un capital mínimo de un 8% de los activos ponderados por riesgo, además de un colchón de conservación de 2,5% de los activos ponderados por riesgo, un colchón de anticíclico de entre 0 y 2,5% de los activos ponderados por riesgo, que puede ser activado por la autoridad competente de cada país, para proteger a las instituciones bancarias de los periodos de expansión del crédito, requerimientos especiales para bancos sistémicos, de hasta un 2% de los activos ponderados por riesgo, para bancos que, por su tamaño o su cantidad de interconexiones con otros bancos, están más expuestos a sus crisis⁶⁸.

Cabe destacar que todos los miembros de Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ya han implementado a esta fecha, en general, normas de determinación de capital en base a riesgo, los requerimientos de liquidez, y las normas sobre el capital de conservación. Asimismo, veintiséis de las veintisiete jurisdicciones miembros han elaborado sus normas de capital contracíclico, y su concepto de banco sistémico, por lo que se espera que dentro de los próximos años, todas estas normas estén implementadas⁶⁹.

2.3 *Fiscal Stability Board*

2.3.1 La crisis subprime y el nacimiento del Fiscal Stability Board

En el año 2007 se inició en Estados Unidos la peor crisis financiera desde la crisis de 1929. Una de sus principales causas fue la sobrevaloración de determinados activos inmobiliarios, que fueron convertidos en otros instrumentos financieros.

Esta crisis también contagió a Europa y otros lugares del mundo con graves consecuencias para la economía mundial. En Estados Unidos se calcula que la crisis produjo una pérdida de US\$ 650.000.000.000 en su producto interno bruto, y un costo fiscal de US\$ 230.000.000.000⁷⁰.

Lo anterior se tradujo en la pérdida de 5.500.000 de empleos de empleos en ese país, y de US\$ 3.250 en pérdidas de remuneraciones por cada sostenedor de familia. En virtud de lo anterior, en Estados Unidos, cerca de cuatrocientas mil familias cayeron en la pobreza⁷¹.

⁶⁷ COMITÉ DE SUPERVISIÓN DE BASILEA (2010), p. 2.

⁶⁸ *Op. cit.*

⁶⁹ *Op. cit.* (2017), p. 3.

⁷⁰ SWAGEL (2009), p. 16.

⁷¹ *Ibid.*

En el ámbito global, se produjo en 2009 una contracción de un 10,5% en los flujos de comercio internacional, y un 0,1% del PIB mundial (3,4% en los países desarrollados); el mayor descenso desde la segunda guerra mundial⁷².

Por su parte, el rescate de las entidades financieras de dimensión sistémica, particularmente en Europa y Estados Unidos, supuso, en conjunto (hasta 2010), un gasto de un y medio billón de dólares por parte de los distintos países⁷³.

Finalmente, para reactivar la economía, los países debieron desembolsar cuantiosos recursos en planes de estímulos. Por ejemplo, se estima que los países del G-20 gastaron alrededor de un 2% de su PIB entre 2009 y 2010 con este fin⁷⁴.

En virtud de lo anterior, como una forma de generar acuerdos sobre cómo evitar una nueva crisis financiera, los países del G-20 crearon el Financial Stability Board como sucesor de la entidad denominada Financial Stability Forum⁷⁵.

Esta entidad tiene, entre sus objetivos principales, evaluar las vulnerabilidades del sistema financiero, e identificar y supervisar las acciones necesarias para abordarlas, además de asesorar y supervisar la implementación de las mejores prácticas para cumplir con los estándares regulatorios requeridos⁷⁶.

2.3.2 Recomendaciones del Financial Stability Board

En virtud del mandato anterior, en octubre del año 2011, el Financial Stability Board publicó el documento “Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions”⁷⁷, actualizado luego en 2014, en el que establece una serie de recomendaciones respecto del contenido que deben tener los regímenes de resolución bancaria.

Entre ellos podemos encontrar los siguientes:

- La necesidad de que exista en cada jurisdicción una autoridad administrativa responsable de ejercer las atribuciones que le otorgue la ley en materia de resolución bancaria, o en el caso de que exista más de una autoridad competente, deben estar claramente definidos los papeles y competencias de cada una⁷⁸.
- El proceso de resolución bancaria debe iniciarse cuando un banco no es viable, o parece no ser viable, y no hay razonables posibilidades de

⁷² BANCO DE ESPAÑA (2017a), p. 70.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Op. cit.*, p. 71.

⁷⁵ LÍDERES DEL G-20 (2009).

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ FINANCIAL STABILITY BOARD (2014).

⁷⁸ *Op. cit.*, p. 5.

- que pueda serlo nuevamente. Deben establecerse estándares claros y adecuados, que ayuden a tomar decisiones respecto del momento en que una institución financiera debe iniciar un proceso de resolución bancaria⁷⁹.
- Las autoridades de resolución bancaria deben poder disponer de una serie de atribuciones, entre las que se encuentran⁸⁰:
 - a) Remover y nombrar directores y administradores.
 - b) Nombrar a un administrador que tome control y administre la institución financiera para restaurar la empresa o partes de ella, haciéndola viable y sustentable.
 - c) Tomar atribuciones de los accionistas de una firma en periodo de resolución, con el objetivo de permitir fusiones, adquisiciones, venta de operaciones, recapitalizaciones y otras medidas para reestructurar la firma y sus activos.
 - d) Crear un banco Puente para dar continuidad a ciertas funciones críticas y viables de una institución fallida.
 - e) Crear un organismo separado, que sirva como vehículo de gestión de activos, como una subsidiaria, un fideicomiso o un administrador de activos, al que se le transfieran préstamos de bajo rendimiento o activos difíciles de valorar.
 - f) Realizar un *Bail-In* como una forma de alcanzar la continuidad de las funciones esenciales de la institución financiera, a través de la recapitalización de la entidad no viable, o capitalizando una nueva entidad o una entidad puente a la que se le transfieran dichas funciones, para luego terminar con la firma no viable.
 - g) Las entidades financieras deben crear y mantener actualizados planes de recuperación y resolución bancaria⁸¹.

2.3.3 Adopción de los estándares internacional recomendados por el Financial Stability Board

A partir del documento descrito en el numeral anterior, diversas jurisdicciones han iniciado la implementación de mecanismos de resolución bancaria siguiendo dichas orientaciones.

En razón de sus atribuciones, el Financial Stability Board hace seguimiento a la implementación de las reformas que propone en los países del G-20. En el último informe de seguimiento, publicado en julio de 2017 se señala que han implementado totalmente los mecanismos de resolución

⁷⁹ FINANCIAL STABILITY BOARD (2014), p. 7.

⁸⁰ *Op. cit.*, p. 7.

⁸¹ *Op. cit.*, p. 16.

bancaria propuestos por: Canadá, Francia, Alemania, Hong Kong, Italia, Holanda, Sudáfrica, España, Reino Unido y Estados Unidos⁸².

2.4 *El caso del Banco Popular.*

El Banco Popular de España fue hasta fines de 2016 el sexto banco más grande de España y fue el primer banco español sometido al mecanismo único de resolución, implementado en España desde el año 2014.

La crisis del banco es de larga data; proviene de la crisis financiera española que terminó en 2012, en virtud de la cual, entre otras cosas, acumuló más de 37.000.000.000 de euros de activos tóxicos⁸³.

En virtud de ello, y sin perjuicio de los grandes esfuerzos de la administración del banco por mejorar su posición financiera, lo que incluyó el despido de más de tres mil empleados y varias ampliaciones de capital, el 6 de junio de 2017 el Banco Central Europeo determinó que el Banco Popular Español S.A. “era inviable o era previsible que lo fuera en un futuro”⁸⁴.

A consecuencia de lo anterior, la Comisión Rectora del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, el 7 de junio de 2017, luego de un proceso competitivo, decidió vender la entidad al Banco Santander en el precio de un euro⁸⁵.

Para llevar a cabo la venta del banco, la entidad controladora, previamente, decidió llevar a cabo:

“la amortización de la totalidad de las acciones ordinarias en circulación de Banco Popular, así como de las acciones resultantes de la conversión de los instrumentos de capital adicional de Nivel 1 (instrumentos híbridos de capital). Al mismo tiempo, se ha procedido a convertir la totalidad de los instrumentos de capital regulatorio de Nivel 2 (deuda subordinada) emitidos por Banco Popular en acciones de nueva emisión del propio banco”⁸⁶.

Debido a lo anterior, por una parte, los accionistas del banco perdieron toda su inversión, pero por otra, el banco pudo continuar su giro, los depositantes no sufrieron pérdidas en sus depósitos, el dinero de los contribuyentes no se utilizó para salvar el banco, ni tampoco, en virtud de esta crisis, otros bancos fueron contagiados.

⁸² FINANCIAL STABILITY BOARD (2017), p. 3.

⁸³ REUTERS (2017).

⁸⁴ BANCO CENTRAL EUROPEO (2017).

⁸⁵ BANCO DE ESPAÑA (2017b).

⁸⁶ *Ibid.*

2.5 Comisión de Reforma a la Supervisión y la Regulación Financiera (Comisión Desormeaux)

2.5.1 Contexto de la Comisión de Reforma a la Supervisión y la Regulación Financiera.

En el año 2010, durante el gobierno del presidente Sebastián Piñera, se creó la Comisión de Reforma a la Supervisión y Regulación Financiera, también conocida como *Comisión Desormeaux*, con el objetivo de analizar y discutir los posibles perfeccionamientos a la institucionalidad financiera vigente, considerando el actual marco legal e institucional del país, el funcionamiento de los mercados internacionales y los estándares internacionales vigentes⁸⁷.

Con este mandato, la Comisión funcionó desde agosto de 2010, hasta marzo de 2011, fecha en la que entregó su informe final al Presidente de la República.

2.5.2 Principales recomendaciones de la Comisión de Reforma a la Supervisión y la Regulación Financiera

Las principales conclusiones de la Comisión fueron⁸⁸:

- a) Es necesario reemplazar el modelo de supervisión y regulación vigente en Chile, organizado por silos o instituciones, a un modelo de supervisión y regulación de tipo *twin Peaks*, agrupando las tareas de supervisión de solvencia, por un lado, y las de conducta de mercado, por otro lado.
- b) Se debe crear un consejo de estabilidad financiera cuyos miembros serían el ministro de Hacienda (quien lo presidiría), el presidente del Banco Central de Chile y los presidentes de tres nuevas comisiones: de Solvencia, de Conducta de Mercado y Protección al Consumidor y de Pensiones, y que tenga por objetivo principal “velar por la integridad y solidez del sistema financiero”⁸⁹.
- c) Es necesario reorganizar la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y la de Valores y Seguros en dos comisiones: la de Solvencia y la de Conducta de Mercado.

La Comisión de Solvencia se formaría con la actual Superintendencia de Bancos y la Intendencia de Seguros –en lo que se refiere a regulación de solvencia y supervisión–, mientras que la Comisión de Conducta de Mercado estaría formada por los demás elementos de la Superintendencia de Valores y Seguros, aquellos que participan en materia de Conducta de Mercado en la Superintendencia de Bancos y los demás elementos de la Intendencia de Seguros, además de la

⁸⁷ COMISIÓN PARA UNA NUEVA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA (2011), p. 18.

⁸⁸ *Op. cit.*, p. 10.

⁸⁹ *Op. cit.*, p. 11.

- Institucionalidad de Defensa del Consumidor Financiero, proveniente del Servicio Nacional del Consumidor⁹⁰.
- d) Los perímetros regulatorios de la Comisión de Solvencia y la Comisión de Conducta de Mercado serían definidos por ley, a propuesta de la Comisión de Estabilidad Financiera⁹¹.
 - e) El Consejo de Estabilidad Financiera podrá recomendar la incorporación de nuevos sectores o instrumentos al perímetro regulatorio⁹².
 - f) Los bancos deberán someterse a un procedimiento de liquidación ordenada:

“para evitar riesgos de moral Hazard (riesgo moral), debería contemplar severos castigos para los inversionistas y los acreedores de la institución afectada⁹³.

2.6 Nueva Ley que Crea la Comisión para el Mercado Financiero.

2.6.1 Contexto

En julio del año 2013, el gobierno del presidente Sebastián Piñera presentó al Congreso un proyecto de ley para crear la Comisión de Valores y Seguros. Esta iniciativa legal se fundamentaba en los resultados de la Comisión para una Nueva Regulación y Supervisión Financiera, señalados más atrás, así como en diversas recomendaciones de entidades como el Fondo Monetario Internacional, la OECD y el Banco Mundial⁹⁴.

El proyecto de ley original reemplazaba a la Superintendencia de Valores y Seguros por una Comisión de valores y seguros, integrada por cinco comisionados; cuatro nombrados por el Presidente de la República con la aprobación, por *quorum* de 4/7 del Senado (y con dedicación *part time*), y un comisionado, que será el presidente de la Comisión, nombrado por el Presidente de la República directamente⁹⁵.

Sin embargo, durante la tramitación del proyecto, este sufrió importantes cambios. Finalmente, esta comisión se denominará Comisión para el Mercado Financiero (no Comisión de Valores y Seguros), y será una comisión compuesto por cinco miembros, todos con dedicación exclusiva; cuatro de ellos nombrados por el Senado, y uno nombrado directamente por el Presidente de la República⁹⁶.

⁹⁰ COMISIÓN PARA UNA NUEVA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA (2011), p. 12.

⁹¹ *Op. cit.*, p. 13.

⁹² *Op. cit.*, p. 11.

⁹³ *Op. cit.*, p. 12.

⁹⁴ Mensaje del proyecto de ley que crea la Comisión de Valores y Seguros, *Boletín* 9.015-05.

⁹⁵ Proyecto de ley que crea la Comisión de Valores y Seguros, *Boletín* 9.015-05, art. 8°

⁹⁶ Ley N° 21.000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero, publicada el 23 de febrero de 2017, art. 9° y ss.

Este organismo, dirigido por un consejo compuesto por los miembros mencionados mas atrás, tiene por objetivo

“velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la fe pública. Para ello deberá mantener una visión general y sistémica del mercado, considerando los intereses de los inversionistas y asegurados”⁹⁷.

Además del Consejo, esta Comisión deberá nombrar, a través del Sistema de Alta Dirección Pública, a un fiscal, que estará a cargo de la Unidad de Investigación de la Comisión⁹⁸. Este, en el marco de un procedimiento sancionatorio, deberá dirigir las investigaciones que la ley le encomiende a la Comisión, y proponer las correspondientes sanciones ante el Consejo, que resolverá en primera instancia⁹⁹, en una decisión sujeta a apelación ante la Corte de Apelaciones de Santiago¹⁰⁰.

En relación con la estructura interna de la Comisión, esta deberá ser definida por el Consejo, en el plazo de sesenta días contados desde la fecha de inicio de sus funciones¹⁰¹.

Por último, el artículo 4° transitorio de la ley establece:

“la Comisión para el Mercado Financiero no podrá ejercer sus competencias respecto de las personas, entidades o actividades sujetas expresamente al control de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, sino hasta que se materialice la modificación legal que la habilite para ejercer competencias respecto de dichas personas, entidades y actividades. En la modificación aludida deberán establecerse las formas y condiciones en que dichas facultades serán ejercidas.

En cumplimiento de lo anterior, el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional, dentro del plazo de un año desde la publicación de esta ley, un proyecto de ley que modifique el decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican”.

2.7 La Banca en las Sombras, las Fintech y otras organizaciones que amenazan el giro bancario

En el mercado financiero moderno, existe una serie de organizaciones que pueden poner en peligro su estabilidad, respecto de las cuales las jurisdiccio-

⁹⁷ Ley N° 21.000..., *op. cit.*, art. 1° inc. 2.

⁹⁸ *Op. cit.*, art. 22°.

⁹⁹ *Op. cit.*, art. 40 y ss.

¹⁰⁰ *Op. cit.*, art. 70 y ss.

¹⁰¹ *Op. cit.*, art. 2° Transitorio.

nes deben poner atención. Son denominadas *Banca en las Sombras* o *Shadow Banking*, y, como parte de ellas, ciertos tipos de entidades financieras nuevas nacen y se desarrollan utilizando nuevas tecnologías, denominadas Fintech.

2.6.2. La Banca en las Sombras

2.6.2.1. Concepto

La Banca en las Sombras o *Shadow Banking* se define como “la intermediación de crédito que involucra a entidades y actividades (total o parcialmente) fuera del sistema bancario regular”¹⁰².

Se trata de entidades que pueden poner en riesgo al sistema bancario, ya que, muchas veces, realizan actividades muy similares a los bancos, e, incluso, tienen un gran tamaño, pero, al no tener que cumplir con los mismos requisitos de capital, liquidez y solvencia, pueden ser más sensibles a corridas bancarias, o a la quiebra o insolvencia de otras empresas bancarias.

Asimismo, debido a que, en muchos casos, tienen conexiones con el sistema bancario formal, debido, por ejemplo, a los préstamos que toman de los bancos, la quiebra o la insolvencia de una o más de este tipo de organizaciones puede provocar serios problemas financieros, como ocurrió en la crisis financiera de 2007-2009¹⁰³.

Chile no está ajeno a los riesgos de este tipo de entidades; de acuerdo con el último informe sobre Banca en las Sombras del Financial Stability Board, en Chile un poco más del 40% de los activos financieros proviene de instituciones que podrían ser consideradas como *Banca en las Sombras*, siendo uno de los países con porcentajes más altos a este respecto¹⁰⁴.

2.6.2.2. Propuestas para disminuir los riesgos asociados a la Banca en las sombras:

En virtud del estudio sistemático de los problemas de la *Banca en las Sombras*, el Financial Stability Board ha señalado que este problema debe abordarse de siguiendo los siguientes principios generales, en virtud de los cuales, la autoridad debe¹⁰⁵:

- Definir y mantener actualizado el perímetro regulatorio.
- Recolectar la información necesaria para evaluar los riesgos producidos por la Banca en las Sombras.
- Divulgar la existencia de otras entidades que puedan considerarse como Banca en las Sombras, para que el mercado puedan entender el riesgo que ellas producen.

¹⁰² FINANCIAL STABILITY BOARD (2013); pp. ii.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ FINANCIAL STABILITY BOARD (2017), p. 47.

¹⁰⁵ FINANCIAL STABILITY BOARD (2013), p. 13.

- Sobre la base de las funciones económicas que se vean afectadas por la Banca en las Sombras, la autoridad debe aplicar las correspondientes herramientas de políticas públicas.

2.6.3. Fintech

2.6.3.1. Concepto

El gran desarrollo de la tecnología durante los últimos años, y la aplicación de ella al mercado financiero, puede generar una serie de oportunidades para los inversionistas, sin perjuicio de que también trae aparejados algunos riesgos que deben ser abordados.

En este sentido, el mundo ha visto surgir nuevos sistemas de pago que usan la tecnología, páginas web y otras aplicaciones que captan depósitos o levantan capitales, seguros virtuales o servicios de inversión y administración de inversiones virtuales e, incluso, computadores que son capaces de administrar inversiones. Todas ellas son aplicaciones de la tecnología al ámbito financiero.

El ejemplo más conocido de ellas son las monedas digitales o criptomonedas como bitcoin, pero también forman parte de este tipo de entidades los sistemas de inversión a través de inteligencia artificial, o el *crowdfunding* a través de páginas de internet como *kickstarter*.

Los principales aspectos positivos de este nuevo grupo de entidades es la descentralización financiera, mayor transparencia en los mercados, mayor competencia en el sistema financiero, y mayor crecimiento económico y financiero¹⁰⁶.

Por su parte, los riesgos que estas actividades traen aparejados pueden clasificarse en riesgos macroprudenciales y riesgos microprudenciales. Dentro de los riesgos primeros encontramos los riesgos de crédito, de liquidez, y riesgos operaciones, especialmente legales y virtuales, mientras que los riesgos macroprudenciales son el crecimiento de crédito no sustentable, crecimiento de las interconexiones, incentivos a la toma de mayor riesgo por parte de instituciones incumbentes, prociclicidad, contagio e importancia sistémica¹⁰⁷.

2.6.3.2. Sugerencias para abordar regulatoriamente a las Fintech

Para monitorear el desarrollo de Fintech, y mitigar los riesgos relacionados a ellas, se sugiere que las jurisdicciones puedan tomar medidas como monitorear los riesgos de los proveedores de servicios de tecnología sobre los que se basan estas tecnologías y los riesgos de ciberataques, monitorear los riesgos

¹⁰⁶ FINANCIAL STABILITY BOARD (2017), p. 7.

¹⁰⁷ *Ibid.*

de relacionados a la concentración de operaciones y a las interrelaciones en las Fintech, actualizar el marco regulatorio, e intercambiar información entre autoridades competentes¹⁰⁸.

3. PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA LA LEGISLACIÓN BANCARIA

En virtud de los factores latamente expuestos durante el presente trabajo, el gobierno ingresó el 13 de junio de 2017 el proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria.

De acuerdo con lo señalado en el Mensaje del proyecto, este tiene por objetivo:

“perfeccionar la actual Ley General de Bancos con el objeto de actualizar el sistema bancario nacional de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, de modo tal de fortalecer su capacidad para competir en el contexto de un mundo globalizado y enfrentar de la mejor forma los riesgos futuros”.

3.1 *Contenido del proyecto de ley en general*

Para ello, el proyecto propone traspasar las facultades de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras a la Comisión para el Mercado Financiero, adecuar las exigencias de capital a los estándares de Basilea III, incorporar un mecanismo de regularización temprana para bancos que estén en problemas financieros, la eliminación del Convenio de Acreedores en materia de resolución bancaria, el aumento del monto de la garantía estatal a los depósitos, el aumento de las exigencias para ser director de un banco, y la modificación de las normas de secreto y reserva bancaria, entre otras¹⁰⁹.

3.2 *Regulación del perímetro de supervisión y regulación*

En relación con esta materia, el proyecto de ley traspasa el perímetro de supervisión actual de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras a la Comisión para el Mercado Financiero.

Lo anterior puede observarse, de manera clara, en el hecho de que los artículos que definen el perímetro regulatorio de la SBIF no sufren grandes cambios: en el artículo 2°, que delimitaba las instituciones bajo competencia de la SBIF, se propone eliminar la frase “y las entidades financieras cuyo con-

¹⁰⁸ FINANCIAL STABILITY BOARD (2017), p. 32.

¹⁰⁹ Proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria.

trol no esté encomendado por ley a otra institución”¹¹⁰, buscando así, sacar de la ley la competencia nominal de la SBIF respecto entidades financieras distintas a los bancos, que se encontraba inactiva luego de la derogación del título XIV de la ley, referido a las sociedades financieras.

Por su parte, el artículo 12° de la Ley General de Bancos es derogado, pero su contenido es traspasado o contenido íntegramente a los artículos 1° inc. 3° y 5° numerales 1) y 4) de la ley N° 21.000.

En el artículo 1° inc. 3°, que trata sobre el objetivo general de la Comisión para el Mercado Financiero, se le busca agregar, como inciso tercero, la frase

“Asimismo, le corresponderá velar porque las personas o entidades fiscalizadas cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan, desde que inicien su organización o su actividad, según corresponda, hasta el término de su liquidación; pudiendo ejercer la más amplia fiscalización sobre todas sus operaciones”¹¹¹.

En relación con el contenido del artículo 5°, se entiende que esta facultad está contenida ya en el numeral 1), que señala que la Comisión está investida de las siguientes atribuciones generales:

“1. Dictar las normas para la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos y, en general, dictar cualquier otra normativa que de conformidad con la ley le corresponda para la regulación del mercado financiero. De igual modo, corresponderá a la Comisión interpretar administrativamente las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas, entidades o actividades fiscalizadas, y podrá fijar normas, impartir instrucciones y dictar órdenes para su aplicación y cumplimiento. Estas potestades no podrán extenderse en ningún caso a las facultades normativas e interpretativas que le corresponden al Banco Central de Chile de conformidad con la ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 82 de su ley orgánica constitucional”¹¹².

En relación con el numeral 4) de este artículo, que regula la facultad de examinar operaciones, del siguiente tenor:

“4. Examinar todas las operaciones, bienes, libros, cuentas, archivos y documentos de las personas, entidades o actividades fiscalizadas o de sus matrices, filiales o coligadas, y requerir de ellas o de sus administradores, asesores o personal, los antecedentes y explicaciones que juzgue necesarios para su información”¹¹³.

¹¹⁰ Proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria, *Boletín* 11269-05, art. primero N° 4, letra a)

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Ley N° 21.000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero, art. 5° N° 1.

¹¹³ *Op. cit.*, art. 5° N° 4.

Se propone eliminar la frase “su información”, y agregar el texto:

“para obtener información acerca de su situación, sus recursos, de la forma en que se administran sus negocios e inversiones, de la actuación de sus personeros, del grado de seguridad y prudencia con que hayan invertido sus fondos, cuando corresponda y, en general, de cualquier otro punto que convenga esclarecer para efectos de determinar el cumplimiento de la normativa aplicable por parte de la entidad fiscalizada”¹¹⁴.

Por su parte, en el art. 39 de la Ley General de Bancos, que establece el delito de *invasión al giro bancario*, el proyecto propone cambios más bien formales, ya que en el inciso tercero, que actualmente establece:

“Se presume que una persona natural o jurídica ha infringido lo dispuesto en este artículo cuando tenga un local u oficina en el que, de cualquier manera, se invite al público a llevar dinero a cualquier título o al cual se haga publicidad por cualquier medio con el mismo objeto”,

se le busca agregar la frase “o disponga de alguna plataforma o medio tecnológico”, luego de la palabra ‘oficina’, para actualizar la presunción de *invasión del giro bancario* a la forma como normalmente se realiza actualmente; a través de una página o plataformas web.

A su vez, en el inciso final, que establece que cualquier organismo público o privado que tome conocimiento de hechos constitutivos de infracción a este artículo debe denunciarlo a la Superintendencia, a lo que el Proyecto agrega también *al Ministerio Público*¹¹⁵.

Finalmente, en el artículo 70, en el inciso 2° de la letra a), que faculta a la SBIF a fiscalizar a las empresas filiales, no hay mayores cambios.

3.3 Regulación de la regularización y liquidación bancaria

En relación con la regularización y liquidación bancaria, el proyecto de ley introduce varios cambios: crea un mecanismo de regularización temprana, elimina el Convenio de Acreedores, y modifica las normas que regulan la liquidación forzosa.

El nuevo mecanismo de regularización tiene por objetivo crear una instancia para que los bancos que hubieren incurrido en alguno de los incumplimientos establecidos en el art. 112 de la Ley General de Bancos, deba presentar ante la SBIF un plan de regularización, con el fin de subsanar el incumplimiento de manera preventiva, evitando así que el banco incurra luego en situaciones de incumplimiento o insolvencia mayores.

¹¹⁴ Proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria, *Boletín* 11269-05, art. segundo N° 1 letra b.

¹¹⁵ *Op. cit.*, art. primero numeral 37, letra f.

Para ello, en caso de generarse alguna de las circunstancias previstas, el banco deberá notificar a la Comisión inmediatamente de ella, y, dentro del plazo de cinco días, presentar un plan de regularización. Por su parte, si la Comisión toma conocimiento de un hecho de esta naturaleza, debe notificar inmediatamente al banco, y solicitarle un plan de regularización¹¹⁶.

Este plan, para ser aplicado, deberá ser aprobado por la Comisión. En caso de no ser aprobado, el banco puede ingresar a un proceso de liquidación forzosa¹¹⁷.

Por otra parte, en relación con el Convenio de Acreedores, se derogan el artículo 122 y ss., permitiendo solo al banco ser sometido a un procedimiento de reorganización o liquidación concursal de carácter voluntario, cuando se encuentre en la fase de liquidación voluntaria, y sujeto a las normas de la ley N° 20.720 que sustituye el Régimen Concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el papel de la Superintendencia del Ramo¹¹⁸.

Finalmente, con respecto a la liquidación forzosa, se establece una presunción de que, el banco no tiene la solvencia para seguir operando, cuando:

- a) El capital básico, deducidas las pérdidas acumuladas durante el ejercicio que aparezcan en un estado financiero, sea inferior a un 3% de los activos ponderados por riesgo o a un 2% de los activos totales, ambos netos de provisiones exigidas. La determinación de los activos que deberán considerarse para estos efectos se hará conforme a lo señalado en el artículo 67.
- b) El patrimonio efectivo, después de deducidas las pérdidas acumuladas durante el ejercicio que aparezcan en un estado financiero, sea inferior a un 5% de los activos netos de provisiones exigidas y ponderados por riesgo. La determinación de los activos que deberán considerarse para estos efectos se hará conforme a lo señalado en el artículo 67.
- c) Por efecto de pérdidas acumuladas durante el ejercicio, que aparezcan en dos estados financieros consecutivos, se desprenda que, de mantenerse el aumento proporcional de ellas en los siguientes seis meses, el banco quedará en alguna de las situaciones previstas en las letras a) o b) precedentes.
- d) La empresa bancaria mantenga con el Banco Central de Chile créditos de urgencia vencidos y, al solicitar su renovación, éste la deniegue, siempre que el informe de la Comisión haya sido también negativo, por razones fundadas.

¹¹⁶ Proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria, *Boletín* 11269-05, art. 112.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Op. cit.*, art. primero N° 88.

- e) La empresa bancaria ha suspendido el pago de sus obligaciones, incluyendo las correspondientes a cualquier cámara de compensación¹¹⁹.

4. CONCLUSIONES

Durante los últimos treinta años, Chile ha tenido un gran desarrollo económico, que ha permitido a millones de chilenos dejar la pobreza y poder gozar de una mejor calidad de vida, y de una gran cantidad de bienes y servicios como jamás las generaciones anteriores pudieron hacerlo.

Parte de importante de ese crecimiento económico ha descansado sobre un mercado financiero robusto, competitivo, con normas claras y estables, que, habiendo aprendido las lecciones de la crisis financiera de la década de 1980, ha sabido sortear con éxito los vaivenes de la economía mundial.

Sin embargo, como la historia ha enseñado, tanto a nuestro país, hace treinta y cinco años, como al resto del mundo, hace apenas una década, una crisis financiera o bancaria de envergadura puede hacer retroceder a un país en pocos meses, lo que con años de esfuerzo y sacrificio ha logrado construir.

En virtud de lo anterior, es de vital importancia que el sistema financiero cuente con todas herramientas necesarias para evitar que se produzcan crisis financieras o bancarias, o para que, si ellas se producen, sus efectos sean lo más acotados posible.

Por ello, resulta altamente valorable que el gobierno haya querido, a través del proyecto de ley que es objeto del presente artículo, modernizar la legislación bancaria, vigente en Chile sin mayores cambios desde hace más de treinta años.

Este proyecto, en líneas generales, representa un importante avance en materias de regulación de capital y liquidez, adaptando nuestra legislación a los estándares de Basilea III, robusteciendo nuestras instituciones de regulación y supervisión bancaria, y reduciendo los arbitrajes regulatorios con las normas de otras jurisdicciones, lo que, en un mundo globalizado, es vital importancia.

Sin embargo, se considera que tiene mucho por mejorar en materia de resolución bancaria, y de perímetro de regulación y supervisión de la Comisión para el Mercado Financiero.

En relación con la resolución bancaria, la forma como se regule este aspecto puede marcar la diferencia entre que la crisis de una institución bancaria quede radicada solo en ella, y su solución no erogue mayor gasto fiscal, o contagie a todas las demás instituciones y pueda producir una crisis al mercado financiero en su conjunto.

¹¹⁹ Proyecto de ley que Moderniza la Legislación Bancaria, *Boletín* 11269-05, art. primero N° 88.

En este sentido, si bien resulta valorable la introducción de medidas preventivas, como los planes de regularización, para evitar que una institución entre en crisis si, por cualquier razón, esta produce, la regulación va a ser la misma que ha regido al sector bancario durante los últimos años, sin aprovechar la experiencia acumulada en el mundo producto de la crisis *subprime*.

En efecto, mientras, a partir de las recomendaciones del Financial Stability Board, los países más desarrollados han introducido mecanismos de resolución bancaria en los que entregan al regulador distintas herramientas, como la de crear planes de resolución, la posibilidad de crear un banco puente, un banco bueno y un banco malo, o hacer una operación de *Bail In*, el proyecto de ley no solo no introduce mecanismos de resolución sino que, además, elimina el Convenio de Acreedores.

De esta forma, si una institución bancaria entra en una crisis financiera, y fracasa la solución privada, sin perjuicio de las medidas de rescate financiero que pueda tomar el Banco Central o, incluso, el Congreso a través de una ley, la institución deberá ser liquidada, lo que puede producir una pérdida innecesaria en el valor de sus activos.

Por ello se recomienda introducir en este proyecto, o a través de uno posterior, un mecanismo de resolución bancaria que otorgue mayores herramientas al regulador para hacer frente a una crisis financiera.

Respecto a las herramientas específicas que deba entregar el mecanismo de resolución a la autoridad, estas deben discutirse una a una con cautela, para que ellas permitan resguardar los derechos de depositantes y contribuyentes, sin vulnerar el derecho de propiedad de los accionistas. En este sentido, las herramientas de segregación de activos, como la facultad de crear un banco puente, o la de crear un banco bueno y un banco malo no parecen entrar en pugna con el derecho de propiedad garantizado en la Constitución.

Por otra parte, en relación con el perímetro de regulación y supervisión, se hubiese considerado más adecuado que, en el mismo proyecto que creó la Comisión para el Mercado Financiero, se hubiese incorporado a ella la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, de manera de tener una discusión sobre el modelo de supervisión y regulación del mercado financiero en su conjunto, y no por etapas.

Sin perjuicio de lo anterior, en virtud de este proyecto, a pesar de cambiar de modelo de supervisión desde superintendencias unipersonales hacia un cuerpo colegiado, y al contrario de lo sugerido por la Comisión Desormeaux, la Comisión para el Mercado Financiero seguirá siendo una entidad que supervise por tipo de institución y no por actividad, como lo sugieren los organismos internacionales, desaprovechando parte importante de las potencialidades que tiene un modelo de supervisión consolidado.

De esta forma, al tener la Comisión para el Mercado Financiero la simple suma de los ámbitos de competencia de la SBIF y la SVS, podría

darse la paradoja que, si al momento de estar vigente la ley ocurren estafas financieras como las que hemos conocido en el último tiempo, esta señale que no es competente para investigarlas porque no se trata de sujetos bajo su supervisión, lo que deja en una gran desprotección a muchos pequeños inversionistas, y podría producir una merma importante en la credibilidad de la Comisión.

En virtud de lo anterior, se consideraría adecuado introducir en la ley N° 21.000, como una infracción administrativa, la invasión no solo al giro bancario sino al de cualquier entidad financiera que esté bajo competencia de supervisión de la Comisión para el Mercado Financiero, buscando que esta sea proactiva en la fiscalización, detección y sanción de los fraudes y estafas financieras, y en la persecución administrativa de entidades que, simulando formar parte del mercado formal, actúan desde la informalidad, dejando como delito, susceptible de ser investigado por el Ministerio Público, a los casos mas graves.

Asimismo, respecto del perímetro regulatorio, si bien se reconoce que la regla general en materia de regulación de una actividad económica debe ser la reserva legal, tomando en cuenta la aparición de nuevos tipos de entidades y actividades financieras de la mano de la tecnología, y los riesgos que pueden producir las actividades de la Banca en las Sombras, se debiera dar a la Comisión una potestad acotada para regular la aparición y el desarrollo de nuevos tipos de actividades financieras, sobre todo cuando estas pueda producir riesgo sistémico¹²⁰, o cuando sea necesario poner a prueba un tipo de regulación para una nueva actividad financiera.

Los temas anteriores, tanto en materia de resolución bancaria como de modificación al perímetro de supervisión y regulación, requieren de una discusión profunda entre los distintos actores del mercado financiero, ya sea durante la tramitación de este proyecto, o en otros proyectos de ley especialmente diseñados al efecto.

Si bien podría considerarse que en virtud de la solidez de nuestro sistema bancario, estas medidas son innecesarias, lo cierto es que, como lo ha demostrado la experiencia, las crisis financieras son impredecibles, por lo que, no hacer los cambios adecuados a tiempo en nuestro sistema de supervisión y resolución bancario, podría hipotecar varias décadas de crecimiento y esfuerzo.

BIBLIOGRAFÍA

BAKKER, Bas y Christoph KLINGEN (2012): *How Emerging Europe Came Trough the 2008/09 Crisis* (Washington, Fondo Monetario Internacional).

¹²⁰ BERGOING (2017).

- BANCO DE ESPAÑA (2017a): *Informe sobre la Crisis Financiera y Bancaria en España, 2008-2014* (Madrid, Banco de España).
- BANCO DE ESPAÑA (2017b): *El FROB ejecuta la resolución del Banco Popular acordada por la Junta Única de Resolución y vende la entidad al Banco Santander Nota de prensa – 7 de junio de 2017*. Publicado el 7 de junio de 2017. Disponible en: www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/Mur/ficheros/170607_NP_Popular_Santander.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- BANCO CENTRAL EUROPEO (2017): *El BCE determinó que Banco Popular Español, S.A. era inviable o era previsible que lo fuera en un futuro próximo*. Publicado el 7 de Junio de 2017. Disponible en www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/ComunicadosBCE/NotasInformativasBCE/17/presbce2017_68.pdf [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- BERGOING, Raphael (2017): *Modernización de la Legislación Bancaria; Una Mirada Constructiva*. Presentación ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, el 1 de agosto de 2017. Disponible en: www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=110604&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2017); *Historia de la Ley 19.528*, Disponible en www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/37309/1/HL19528.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- BUCHI BUC, Hernán (1985): *Informe Técnico Proyecto de Ley que Introduce Modificaciones a la Legislación Bancaria y Financiera*; Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/5532/HLD_5532_e47ba7d45468d4ea63633103d9452aed.pdf [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- CÁMARA DE DIPUTADOS (2013): *Proyecto de Ley que Crea la Comisión de Valores y Seguros, Boletín 9.015-05*. Publicado el 3 de julio de 2013. Disponible en www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9420&prmBoletin=9015-05 [fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- CÁMARA DE DIPUTADOS (2016): *Informe de la Comisión Investigadora sobre la Actuación de los Organismos Públicos Competentes en relación al Eventual Fraude de Empresas de Inversión*. Publicado el 29 de agosto de 2016. Disponible en www.camara.cl/trabajamos/comision_informesComision.aspx?prmID=1160. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- COMISIÓN PARA UNA NUEVA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN FINANCIERA (2011): *Comisión para la Reforma a la Regulación y Supervisión Financiera*. Publicado el 7 de abril de 2011. Disponible en www.hacienda.cl/mercado-de-capitales/mercado-de-capitales-bicentenario/comision-de-supervision-financiera.html. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (1988): *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*. Publicado en Julio de 1988. Disponible en www.bis.org/publ/bcbs04a.htm. [Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2017].

- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (2003): *Carta estatutaria del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS)*. Publicada en enero de 2003. Disponible en www.bis.org/bcbs/charter_es.pdf [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (2006): *Convergencia Internacional de medidas y normas de capital*. Publicado en julio de 2004. Disponible en www.bis.org/publ/bcbs128_es.pdf. [Fecha de consulta: 17 de Octubre de 2017].
- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (2010): *Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y sistemas bancarios*. Publicado en diciembre de 2010. Disponible en www.bis.org/publ/bcbs189_es.pdf [Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2017].
- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIO DE BASILEA (2017): *Thirteenth progress report on adoption of the Basel regulatory framework*. Publicado en octubre de 2017. Disponible en www.bis.org/bcbs/publ/d418.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- DE GREGORIO, José (2005): “Crecimientos Económico en Chile: Evidencia, Fuentes y Perspectivas” en *Banco Central de Chile, Documentos de Trabajo*, N° 298, diciembre de 2004.
- FINANCIAL STABILITY BOARD (2013): *Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking*. Publicado el 29 de agosto de 2013. Disponible en www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130829c.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- FINANCIAL STABILITY BOARD (2014): *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*. Publicado en octubre de 2014. Disponible en www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf. [Fecha de consulta: 14 de octubre de 2017].
- FINANCIAL STABILITY BOARD (2017): *Implementation and Effects of the G20 Financial Regulatory Reforms*. Publicado el 3 de julio de 2017. Disponible en www.fsb.org/wp-content/uploads/P030717-2.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- FINANCIAL STABILITY BOARD (2017): *Global Shadow Banking Monitoring Report 2016*. Publicado el 10 de mayo de 2017. Disponible en www.fsb.org/wp-content/uploads/global-shadow-banking-monitoring-report-2016.pdf [fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- FINANCIAL STABILITY BOARD (2017): *Financial Stability Implications from FinTech*. Publicado el 27 de junio de 2017. Disponible en www.fsb.org/wp-content/uploads/R270617.pdf [fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- HELD, Günther y Luis Felipe JIMÉNEZ (1999): *Liberalización financiera, crisis y reforma al sistema bancario chileno: 1974-1999* (Santiago, CEPAL)
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2016): *United Kingdom: Financial Sector Assessment Program. Detailed Assessment Of Observance On The Basel Core Principles For Effective Banking Supervision*, junio de 2016. Publicado por el International Monetary Fund Publication Service. Disponible en www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/United-Kingdom-Financial-Sector-Assessment-Program-

- Basel-Core-Principles-for-Effective-43977. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- LÍDERES DEL G-20 (2009): *Declaration on Strengthening The Financial System*. Publicado el 2 de abril de 2009. Disponible en www.g20.utoronto.ca/2009/2009ifi.pdf. [Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017].
- MORAND VALDIVIESO, Luis (2000): "Apuntes sobre la fiscalización bancaria en Chile", en *Revista Información Financiera*; Septiembre de 2000: pp. XIII a XVI.
- PELLERIN, WALTER y WESTCOTT (2009): "The consolidation of Financial Regulation: Pros, Cons, and Implications for the United States" en *Economic Quarterly*, Vol. 92 N° 2: pp. 121-160; Department of the Federal Reserve Bank of Richmond Disponible en www.richmondfed.org/publications/research/economic_quarterly/about. [Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2017].
- REUTERS (2017): *Spain's Banco Popular to sell off assets to boost depleted capital*. Publicado el 5 de mayo de 2017. Disponible en www.reuters.com/article/us-banco-popular-results/spains-banco-popular-to-sell-off-assets-to-boost-depleted-capital-idUSKBN1810PN. [Fecha de consulta: 17 de octubre].
- SCHOONER, Heidi Mandanis y Michael W TAYLOR (2010): *Global Bank Regulation: Principles and Policies* (San Diego California, Elsevier).
- STIJN CLAESSENS, M. Ayhan Kose (2014): "Financial Crises: Explanations, Types and Implications"; en M. Ayhan Kose STIJN CLAESSENS; Luc LAEVEN y Fabián VALENCIA, *Understanding Financial Crises: Causes, Consequences, and Policy Responses* (Washington, International Monetary Fund): pp. 3-60.
- SWAGEL, Phillip (2009): *The Cost of the Financial Crisis: The Impact of the September 2008 Economic Collapse*. Investigación presentada el 18 de marzo de 2010 en la conferencia "Financial Reform: Too Important to Fail". Disponible en: www.pewtrusts.org/~media/assets/2010/04/28/costofthecrisisfinal.pdf. [Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2017].
- VERGARA, Rodrigo (2015): "Chile y la Agenda Regulatoria Financiera Global" en *Documentos de Política Económica del Banco Central de Chile*, Edición N° 57, agosto de 2015.

Normas

- Capítulo III.J.2 del *Compendio de Normas Financieras* del Banco Central de Chile.
- Decreto con fuerza de ley N° 252; Ley General de Bancos, publicado el 4 de abril de 1960.
- Decreto con fuerza de ley N°5 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Cooperativas, publicado el 17 de febrero de 2004.
- Decreto ley N° 1.097 del Ministerio de Hacienda, de 1975, que Crea la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y señala sus funciones, publicado el 25 de julio de 1975.

Decreto ley N° 3.472 que Crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, publicado el 2 de septiembre de 1980.

Ley N° 18.690 sobre Almacenes Generales de Depósito, publicada el 22 de octubre de 1988.

Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, publicada el 22 de octubre de 1981.

Ley N° 18.576 que Introduce Modificaciones a la Legislación Bancaria y Financiera, publicada el 27 de noviembre de 1986.

Ley N° 20.179 que Establece un Marco Legal para la Constitución y Operación de Sociedades de Garantía Recíproca, publicada el 20 de junio de 2007.

Ley N° 20.190, que Introduce Adecuaciones Tributarias e Institucionales para el Fomento de la Industria de Capital de Riesgo y Continúa El Proceso de Modernización del Mercado de Capitales, promulgada el 17 de mayo de 2007.

Ley N° 20.880 sobre Prevención de Conflictos de Interés y Transparencia en la Función Pública, publicada el 5 de enero de 2016.

Ley N° 20.950 que Autoriza Emisión y Operación de Medios de Pago con Provisión de Fondo por Entidades no Bancarias, publicada el 29 de octubre de 2016.

Ley N° 21.000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero, publicada el 23 de febrero de 2017.

Jurisprudencia

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS (1989): Resolución N° 76 del 5 de mayo de 1989.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS (1989): Resolución N° 236 del 13 de noviembre de 1989.