

Iniciativas para el Desarrollo de Mercado

Asociación de Bancos

Marzo 2025

I. Introducción y contexto

En respuesta al llamado de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) para aportar propuestas que impulsen el desarrollo del mercado financiero en Chile, nuestra entidad valora esta iniciativa como una oportunidad clave para fortalecer la regulación, mejorar la competitividad y asegurar la estabilidad del sistema financiero.

Nuestra propuesta busca contribuir con soluciones concretas para mejorar la eficiencia del marco regulatorio, corregir asimetrías normativas y fomentar la innovación, siempre bajo un criterio de proporcionalidad y resguardo de la estabilidad financiera.

II. Profundidad de Mercado

1) Internacionalización del peso

El Banco Central, ha impulsado una agenda de internacionalización del peso chileno, cuyo hito más importante fue su anuncio de fecha 29 diciembre 2020, en que amplía las operaciones de cambios internacionales en las que se puede utilizar el peso chileno. De manera más concreta, permitió: i) que personas no domiciliadas o residentes en Chile abran y mantengan cuentas corrientes bancarias en pesos y ii) que personas domiciliadas o residentes en Chile otorguen créditos a personas en el exterior, entre otros aspectos. Esta agenda ha implicado, además, modificaciones normativas, en la CMF, tales como la simplificación de apertura de cuentas corrientes del Capítulo 2-2 de la RAN, y algunas iniciativas legales, como la Ley de Resiliencia Financiera, que facultó al SII a establecer un procedimiento simplificado para la inscripción del RUT en no residentes, buscando favorecer la participación de inversionistas extranjeros y mejorando la profundidad del mercado local.

En esta agenda, uno de los puntos pendientes, dice relación con la propuesta normativa de modificación al Capítulo 8-1 de la RAN, que contempla sustituir el requerimiento del pagaré por un título de crédito o un documento unilateral negociable para documentar el sobregiro de cuentas de clientes extranjeros. En

concreto, y tal como se comentó en este proceso de consulta^{1/}, se sugiere a la CMF:

- **No limitar la propuesta a “personas jurídicas”.**
- **Suprimir la exigencia de un documento específico**, permitiendo a cada institución gestionar la exposición crediticia con base a sus propias políticas y prácticas comerciales locales, sin necesidad de la aprobación de la Fiscalía del banco.

2) Mejoras al tratamiento de los bonos acogidos al Art. 74 y 104 de la LIR

Los bonos acogidos al art. 104 de la LIR están, bajo ciertas condiciones, exentos de impuestos a la ganancia de capital y sujetos a una tasa especial del 4% sobre los intereses devengados, los que son retenidos ya sea por el emisor o por un custodio en cada pago de cupones^{2/}, y que se considera crédito fiscal para contribuyentes, mientras que los no contribuyentes podrán solicitar su devolución. Si bien este esquema ha facilitado que estos bonos puedan ser transados por inversionistas extranjeros, se mantienen algunas dificultades que limitan su efectividad y masividad hacia otros emisores distintos a la Tesorería General de la República y el Banco Central.

a) Requisito de adquisición y enajenación en una Bolsa local^{3/}. La evidencia internacional da cuenta que los instrumentos de renta fija son transados principalmente a través del mercado OTC, donde un caso más bien atípico se da en el caso chileno, donde la regulación aplicable a los fondos de pensiones ha forzado a estas a adquirir o enajenar los instrumentos de renta fija local a través de una Bolsa local, aunque la regulación les permite adquirir o enajenar los instrumentos internacionales a través del mercado OTC. Un ejemplo de ello es el mercado de EEUU y Japón donde el principal canal de negociación de bonos soberanos o tesorería es OTC.

En conclusión, y en consideración a lo anteriormente expuesto, se propone **ajustar la LIR en su artículo 104 eliminando la restricción de que las transacciones tengan que ser por una Bolsa local.**

b) Determinación del interés devengado. La normativa actual exige a los inversionistas residentes y a quienes sean contribuyentes, presentar un certificado de custodia, en que conste el periodo en el cual dichas

^{1/} Carta AB/015/2025, de fecha 11 de febrero de 2025.

^{2/} Art. 74, numerales 7 y 8, Decreto Ley 824, Ley sobre Impuesto a la Renta.

^{3/} Art. 104, numero 2, letra b), Decreto Ley 824..

instituciones tuvieron la propiedad del instrumento, para efectos de determinar el interés devengado y así reconocerlo como crédito fiscal o para efectos de solicitar su devolución.

Sin embargo, en el caso de operaciones REPO, venta corta o préstamo de valores, los instrumentos salen transitoriamente de la cuenta de custodia del inversionista, lo que queda reflejado como un periodo menor de tiempo en que estos tienen derecho a reclamar el interés devengado. Lo anterior, a pesar de que los estándares internacionales de contabilidad (IFRS9) reconocen que, en este tipo de operaciones, los instrumentos no salen del balance del cedente.

Lo anterior representa una barrera normativa que podría ser resuelta si la empresa de depósito de valores pudiera distinguir las posiciones en custodia para este tipo de operaciones en particular, y SII proporcionara mayor certeza sobre este proceso.

En consecuencia, se propone que la **CMF faculte a las empresas de depósito de valores para que marquen las operaciones REPO, venta corta o préstamo de valores**, de manera que los participantes puedan utilizar esta información ante SII. Del mismo modo, se **propone que el SII se pronuncie respecto al reconocimiento de la continuidad de la tenencia de instrumentos financieros que hayan sido utilizados en este tipo de operaciones**.

3) Asimetrías en el tratamiento del Impuesto de Timbres y Estampillas (ITE)

El ITE grava operaciones de crédito con una tasa máxima de 0,8% sobre el capital de la operación. Con el fin de evitar que una operación de crédito esté gravada dos veces con este impuesto, las instituciones de crédito están exentas de pagarlo en operaciones de captación de fondos locales. Sin embargo, esta exención no aplica para el financiamiento que estas instituciones obtienen de inversionistas extranjeros.

Esta asimetría encarece el fondeo externo, afectando la competencia y elevando el costo del crédito, especialmente en operaciones en moneda extranjera y de largo plazo^{4/}. Esto es especialmente relevante dado que el

^{4/} En efecto, el impuesto de timbres y estampilla es uno de los componentes que explica la desviación en la tasa en dólares a la cual se pueden endeudar los bancos locales (USD-*onshore*) y la tasa en dólares aplicable a bancos no residentes (Morales y Vergara, 2017).

deterioro reciente del mercado de capitales local hace que se utilicen en mayor medida fuentes de financiamiento externo.

Adicionalmente, la recaudación de ITE por las emisiones externas de las instituciones de crédito es muy limitada. El año 2023 se estima que se recaudó US\$ 34 millones en esas operaciones, lo que equivale a un 4% de la recaudación total del ITE por operaciones de crédito^{5/}.

Por lo anterior, se propone al SII **eliminar el ITE de fuentes internacionales de financiamiento**, garantizando un tratamiento simétrico entre residentes y no residentes.

En esta misma línea, aunque la Resolución Exenta N°137 del SII exime del ITE a las operaciones de venta con pacto de retro compra, sin embargo, la interpretación del DL 3475 podría implicar que las operaciones de compra con pacto de retro venta estén gravadas. Esto genera una barrera normativa que podría afectar a las instituciones financieras y a los inversionistas, sugiriendo la necesidad de un pronunciamiento claro del SII para evitar contingencias tributarias. Se propone al SII **revisar y clarificar este aspecto, lo que podría facilitar el desarrollo de estas operaciones en el mercado financiero.**

4) Aspectos Varios de la Ley General de Bancos

Algunos artículos de la Ley General de Bancos requieren revisión para alinearse con los estándares internacionales. En particular, **y en relación con aspectos relacionados con la profundidad de mercado^{6/}**, se recomienda revisar las disposiciones sobre:

- **Bonos subordinados (art. 55):** actualmente no permiten la recompra de la emisión en ninguna circunstancia^{7/}.

^{5/} Se estima que durante el 2023 se recaudó US\$ 34 millones a precios constantes. Esta cifra corresponde a las emisiones efectuadas por bancos en mercados externos de acuerdo con cifras del Banco Central de Chile (US\$ 4.292 millones a precios constantes) multiplicado por la tasa máxima que puede tomar el ITE (0,8%). Se utilizó un precio del dólar a \$917 y precios a febrero de 2025. De acuerdo a cifras del SII, durante el 2023 el ITE recaudó US\$ 842 millones a precios constantes por operaciones de crédito.

^{6/} En la sección Aspectos Regulatorios con Efecto en Colocaciones se tratan otras propuestas que modificarían la LGB.

^{7/} En Chile, la normativa vigente establece que los bonos subordinados emitidos por bancos deben tener un plazo no inferior a cinco años y no admiten prepago. Desde una perspectiva financiera, la imposibilidad de recomprar bonos subordinados después de cinco años de su emisión impide que bancos aprovechen condiciones de emisión más favorables (por disminución de su propio riesgo o de las tasas de mercado).

- Bonos perpetuos (art. 55 bis): exigen condiciones objetivas para la cancelación en el pago de dividendos y no permiten mecanismos de absorción parcial de pérdidas^{8/}.
- Límite individual (art. 83): aplica un techo al uso de garantías para liberar el límite y no sustituye el riesgo de contraparte^{9/}.

En consecuencia, se recomienda a la CMF **evaluar una actualización de la Ley General de Bancos con el objetivo de alinearla con las mejores prácticas internacionales.**

5) Captación de Fondos

La captación de dinero del público es una actividad reservada para entidades autorizadas por ley, como bancos y ciertos emisores de medios de pago. Sin embargo, la aparición de nuevos actores y modelos de negocio, como emisores de prepago y plataformas fintech, ha generado desviaciones en el marco normativo, lo que puede representar riesgos financieros y regulatorios.

Entre los canales para la captación de fondos se tienen los siguientes:

- Bancos pueden captar fondos y utilizarlos libremente en sus operaciones (propósito general).
- Emisores de prepago pueden recibir dinero, pero solo para efectuar pagos y transferencias (propósito específico).
- Captación a través de instrumentos financieros de oferta pública como bonos o fondos mutuos.

Algunos emisores en Chile invierten los fondos captados en instrumentos financieros, generando rentabilidad para los clientes, pero también riesgos no regulados. La ausencia de regulación y supervisión genera riesgos para los clientes, competencia desigual con la banca donde se exigen resguardos para cada uno de los riesgos y potenciales impactos en la estabilidad financiera.

^{8/} La norma internacional entrega la opción de cancelar dividendos sin condiciones. Además, los mecanismos de absorción de pérdidas aplican hasta que se recuperan los niveles de capital.

^{9/} El marco internacional no pone límite al uso de garantías, además que sustituye el riesgo de contraparte en concordancia con los criterios que establece las normas de riesgo de crédito (en el caso de Chile la RAN 21-6). Los dos aspectos anteriores limitan las posibilidades de la banca de gestionar adecuadamente sus límites individuales, pudiendo implicar, en algunos, limitantes para el desarrollo de nuevos mercados, por ejemplo, REPOS.

En coherencia con carta AB/056/2024¹⁰, sin respuesta, se propone a la CMF **clarificar el marco regulatorio de captación de fondos**, definiendo límites y alcances.

6) Equivalencia regulatoria con la UE

La normativa de la Unión Europea establece la posibilidad de que la Comisión Europea adopte decisiones de equivalencia regulatoria o régimen de supervisión a terceros países (“jurisdicción equivalente”) respecto de ciertas leyes y regulaciones financieras.

Una de las áreas donde la Comisión Europea ya otorgó a Chile la equivalencia jurisdiccional es en las normativas de Entidades de Contraparte Central¹¹, en junio de 2022, lo que, en conjunto con el reconocimiento como Qualified CCP por parte del regulador europeo¹², ha permitido que bancos europeos puedan utilizar la infraestructura de derivados desarrollada en Chile, específicamente ComDer, en igualdad de condiciones que otras CCP internacionales.

De la misma forma, existen otras áreas relevantes en las cuales la Comisión Europea puede adoptar una decisión de equivalencia sobre requerimientos de capital (CCR)¹³, lo que tendría un beneficio directo en la atracción de bancos europeos al mercado local, permitiéndoles tener exposiciones soberanas y corporativas locales usando, para efectos del capital regulatorio, los mismos ponderadores de riesgo que las exposiciones equivalentes en la UE. Al respecto, ya existen varios países que gozan de un reconocimiento de jurisdicción equivalente en esta materia¹⁴, como Argentina, Brasil y México, y que les permite a los bancos europeos adquirir bonos soberanos y corporativos de dichos países con un ponderador igual a 0%, es decir, para efectos de capital regulatorio, un banco europeo consume menos capital comprando un bono argentino que un bono chileno.

En este sentido, si bien se valora el haber iniciado el proceso de evaluación de equivalencia de los estándares bancarios con la UE, la experiencia muestra que este proceso requiere un grado importante de participación activa por parte del regulador local ante las autoridades de la Comisión Europea para ir resolviendo las consultas e ir avanzando en sus distintos hitos. Por lo anterior, se solicita a

¹⁰/ Con fecha 29 de mayo de 2024

¹¹/ Regulation (EU) No 648/2012.

¹²/ European Securities and Markets Authority (ESMA).

¹³/ Regulation (EU) No 575/2013.

¹⁴/ Ver: https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/equivalence-non-eu-financial-frameworks_en

la CMF **asignarle prioridad a este tema frente a las autoridades de la Comisión Europea.**

7) Operaciones REPO

Las operaciones REPO son un esenciales en los mercados financieros modernos, porque facilitan la gestión de liquidez –a través de una fuente de financiamiento de corto plazo- y la profundidad del mercado -evitando cambios bruscos en los precios de activos financieros frente a shocks transitorios-. Sin embargo, el desarrollo de un mercado REPO requiere un marco normativo coherente para los distintos participantes, lo que supone resolver fricciones y restricciones que impone la norma aplicable a cada tipo de participante.

Algunos avances recientes han sido la entrada en vigencia de la Ley N° 21.641, que introduce modificaciones al artículo 140 de la Ley N° 20.720 con el objetivo de perfeccionar las operaciones REPO en Chile, aunque persisten marcos regulatorios que inhiben el desarrollo de este mercado.

En este sentido es necesario avanzar en diversos aspectos que actualmente se observan como fricciones para el desarrollo de este mercado:

a) Desafíos comunes a todos los participantes

- a. Naturaleza legal y convenios marco: las operaciones REPO deben ser reconocidas como una operación de compraventa al contado y, en forma conjunta y simultánea, otra operación de compraventa a plazo del mismo activo. La Ley 20.720 establece un marco a través del cual se pueden compensar operaciones REPO en un proceso de liquidación, siempre que se realicen al amparo de un convenio marco reconocido por el Banco Central, y que incluya un acuerdo de compensación en caso de liquidación.

Por su parte, el Banco Central tampoco ha reconocido ningún estándar internacional como GMRA o RMA, a diferencia de lo hecho con ISDA en el caso de los derivados, tema que por lo demás daría mayor certeza jurídica a este tipo de contratos.

Por lo anterior, se solicita al Banco Central **avanzar en el reconocimiento de convenios marco.**

- b. Impuesto Timbre y Estampilla: Este aspecto se aborda en la propuesta 7) Asimetrías en el tratamiento del Impuesto Timbres y Estampillas (ITE).

c. Reutilización del colateral: Esta práctica es muy común en los mercados internacionales, y permite maximizar la eficacia de este tipo de operaciones. Por lo anterior, se solicita que la regulación aplicable reconozca **la posibilidad de reutilización de los instrumentos subyacentes (venta) o rehipotecación de estos (nueva operación repo)**.

b) Desafíos específicos en el marco regulatorio de la banca

a. Limite individual (RAN 12-3): Actualmente el Cap. 12-3 de la RAN considera

Actualmente la RAN no permite la sustitución del riesgo de crédito con la del colateral recibido. Adicionalmente, los estándares internacionales no consideran las exposiciones con el soberano y bancos centrales en los límites individuales. En base a estos antecedentes, se solicita a la CMF **una interpretación del artículo 83 en coherencia con los estándares internacionales**, de no ser posible, evaluar ajustes a la LGB en el artículo anterior.

b. Requerimiento de capital (RAN 21-6): Se sugiere a la CMF **incorporar en la RAN el reconocimiento del menor riesgo de operaciones conexas** entre la exposición crediticia y el colateral recibido.

c. Reutilización de instrumentos (caso banca): La normativa actual presenta algunas inconsistencias sobre la posibilidad de reutilizar los instrumentos recibidos en una operación REPO.

Por ejemplo, el Número II del Capítulo 12-3 de la RAN se podría interpretar en el sentido que la reutilización de subyacentes estaría permitida. Sin embargo, ello no resulta consistente con el Numero 4 del Capítulo 2-1 de la RAN, que establece que sólo podrán venderse con pacto instrumentos que hayan sido adquiridos del público o de otras instituciones financieras.

c) Participación de las AFP: Aunque actualmente los REPO no están autorizados para los fondos de pensiones, no existe una prohibición legal que impida su incorporación en el futuro. Luego se sugiere que la Superintendencia de Pensiones (SP) solicite una **aprobación permanente al BCCh para participar en el mercado REPO**, permitiendo el desarrollo del mercado repo y de venta corta en Chile.

III. Promoción del Ahorro

8) Tratamiento Tributario de las Ganancias de Capital

Desde 2022, tras las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.240, un impuesto del 10% afecta las ganancias de capital en instrumentos con presencia bursátil regulados en el artículo 107 de la LIR, salvo inversionistas institucionales.

Esta medida ha reducido la liquidez del mercado y desincentivado la inversión de personas naturales, dejando a Chile en desventaja frente a países como Perú y Colombia, donde la tasa es 0%^{15/}.

Por lo anterior, **se propone que el SII elimine el impuesto del 10% a las ganancias de capital del artículo 107 de la LIR**, para mejorar la competitividad del mercado de capitales, fomentar la inversión y evitar impactos negativos en el desarrollo financiero y la asignación eficiente de recursos.

9) Incentivos para mejorar el ahorro privado

Un alto nivel de ahorro privado y un mercado de capitales desarrollado son esenciales para impulsar el crecimiento y la competitividad, y así contribuir al desarrollo del país.

Un componente central del ahorro privado lo constituye el ahorro previsional. Así, la reciente reforma tributaria, aprobada por el Congreso en enero de 2025^{16/}, genera un aumento en el ahorro previsional obligatorio, pasando de un 10% de la renta imponible a un 14,5% de la renta imponible en régimen.

Dicho aumento no ha sido acompañado con mejoras en los límites máximos para realizar Ahorro Previsional Voluntario (APV) y Depósitos Convenidos, actualmente en 600 UF y 900 UF anuales, respectivamente. Cabe señalar que el límite a los Depósitos Convenidos se estableció con la Ley 20.455/, cuyo objetivo era el financiamiento de la reconstrucción tras el terremoto del 27 de febrero de 2010.

En este sentido, y para incentivar un mayor ahorro voluntario, se propone **aumentar el límite anual al APV, junto con eliminar el límite a los depósitos convenidos**, tal como era la situación previa a la Ley 20.455.

^{15/} De acuerdo con el [informe financiero](#) de esta ley, el impacto sería en torno a los USD 90 millones.

^{16/} [Boletín 15480-13](#).

IV. Financiamiento de Empresas de Menor Tamaño

10) Desviaciones en la Normativa Local – Créditos de Consumo

Basilea III establece un ponderador único de 75% para los créditos de consumo. En contraste, la normativa CMF condiciona el valor del ponderador al nivel de la razón de deuda a ingreso (RDI) y la carga financiera (RCI), estableciendo un valor de 75% solamente para los hogares que tengan indicadores de endeudamiento por debajo de cierto umbral^{17/}.

La normativa adoptada por la CMF significa una desviación relevante respecto a los estándares de Basilea III y, aumenta de manera significativa el costo de capital al extender crédito para personas que tengan niveles de endeudamiento relativamente altos, lo que evidentemente resulta en mayores costos de crédito y/o problemas para acceder a él. A mayor abundamiento, el mayor costo podría significar la exclusión de algunas personas obligándolas a recurrir a fuentes de financiamiento informal (ver más detalle en propuesta 12)

Por otro lado, los niveles de endeudamiento de los hogares son incorporados tanto en los modelos de admisión de crédito, como en los modelos internos de provisiones, por lo que no se observa una necesidad de incorporarlos en los modelos estándar de capital.

Se estima que esta desviación con respecto a los estándares de Basilea III implican que la banca deba constituir US\$ 347 MM en capital adicional para cubrir los préstamos otorgados a personas naturales (que no sean por tarjeta de crédito)^{18/}.

En base a lo anterior, se propone a la CMF **eliminar el factor de riesgo RDI/RCI del modelo estándar de consumo**, estableciendo un único ponderador en reemplazo alineado con la norma internacional de Basilea III.

^{17/} En concreto, para asignar un ponderador de 75% el deudor debe tener un RCI $\leq 25\%$ y un RDI ≤ 6 veces para personas naturales sin créditos hipotecarios; y un RCI $\leq 50\%$ y un RDI ≤ 70 veces para personas naturales con créditos hipotecarios. Cualquier exposición que no cumpla dicha condición, se pondera al 100%.

^{18/} Para estimar el impacto en capital se estima el capital que el sistema bancario podría librear para mantener constante el nivel de capital como % de APR (12,9%). Se utiliza información del informe de endeudamiento de la CMF para conocer el stock de la deuda que está con niveles de RDI y RCI que son consistentes con un aumento en los PRC. Luego se estiman los PRC del stock de créditos en cuotas y líneas de crédito, excluyendo los créditos de consumo con tarjetas debido a que tienen una metodología aparte. Por último, comparamos con BIS III que siempre pondera un 75% los créditos de consumo

11) Desviaciones en la Normativa Local -Créditos Hipotecario

El modelo estándar de Basilea III que determina los Activos Ponderados por Riesgo de Crédito (APRC)^{19/} establece un ponderador de 50% para los créditos hipotecarios con una relación de Deuda a Valor de la Propiedad (LTV por sus siglas en inglés) de 90%^{20/}, mientras que, para las mismas operaciones, la regulación local establece un ponderador de 70% (RAN 21-6). Algo similar ocurre para las propiedades que tengan un LTV de entre 80% y 90%^{21/} (**Tabla N°1**). La CMF adoptó basado en estimaciones internas que indican que el riesgo de esta cartera es mayor en Chile respecto a otras jurisdicciones^{22/}.

Tabla N°1: PRC BIS III v. norma local – créditos hipotecarios

LTV	BIS III	Norma local
< 50%	20%	20%
50% < LTV < 60%	25%	25%
60% < LTV < 80%	30%	30%
80% < LTV < 90%	40%	50%
90% < LTV < 100%	50%	70%
LTV > 100%	70%	80%

Fuente: BIS y CMF.

Esta medida impacta en la oferta de créditos hipotecarios con LTV mayores a 80%. Utilizando la metodología de tasa implícita de crédito hipotecario^{23/}, se encuentra que converger con el estándar de Basilea III significaría una reducción de 6 puntos base para un crédito hipotecario tipo^{24/}.

^{19/} Los requisitos de capital aumentan de manera monótonica con los Activos Ponderados por Riesgo.

^{20/} CRE20.82

^{21/} Para estas operaciones, la regulación local establece un PRC de 50%, mientras que el estándar de Basilea establece un PRC de 40%.

^{22/} Informe normativo – metodología para determinar los APRC de la banca – CMF- enero 2020.

^{23/} Esta metodología consiste en estimar cuál sería la tasa de interés de un crédito hipotecario dado un marco regulatorio y un costo de financiamiento, de capital, operacional y morosidad predefinidos.

^{24/} Se considera un crédito hipotecario a 25 años con LTV inicial de 90%.

La desviación anterior requiere US\$ 27 millones en el capital por créditos hipotecarios^{25/}, y su liberación permitiría la colocación de US\$ 321 millones en este tipo de créditos.

Atendiendo los puntos anteriores y en consideración de la situación actual del mercado hipotecario, se sugiere a la CMF **revisar los ponderadores de la normativa local evaluando un ajuste que propenda a los estándares internacionales de Basilea III.**

12) Propuestas para la Reactivación del Crédito en PYMEs

La normativa local Basilea III establece un PRC para las PYMEs alineado con el estándar de Basilea III en esta materia^{26/}.

Sin embargo, es importante notar que en jurisdicciones avanzadas se ha adoptado una aproximación distinta que busca apoyar a las PYMEs. En efecto, con la introducción de los estándares de Basilea III luego de la Crisis Financiera Global, los reguladores de la Unión Europea (UE) evaluaron que estos PRC podrían reducir los flujos de crédito a las PYME y, considerando que esta categoría de activos no tuvo un rol en la crisis financiera global, decidieron ajustar el PRC de esta categoría mediante un parámetro ad-hoc que lograba mantener un requisito de capital para las exposiciones a PYME estable relativo a la situación previa a Basilea III^{27/}.

Este factor, cuyo valor es de 0,7619 (8%/10,5%), tiene como objetivo neutralizar el efecto del Buffer de conservación en estas exposiciones (Factor de soporte para las PYME).

La literatura ha identificado que el factor de soporte a PYMEs ha logrado mejorar las condiciones de acceso al crédito para PYMEs y, que el uso del factor de soporte para PYMEs se alinea mejor con las estimaciones de capital económico^{28/}.

^{25/} Para estimar el impacto en capital se estima el capital que el sistema bancario podría librar para mantener constante el nivel de capital como % de APR (12,9%)

^{26/} Los ponderadores de riesgo para PYME es de 85% si se trata de una posición de la cartera individual y, un 75% si se trata de una exposición minorista.

^{27/} La exposición que genera APR es multiplicada por el factor.

^{28/} Mayordomo y Rodríguez (2017), Dietsch et al (2020) y Dietsch et al. (2016).

Se estima que la eventual adopción de un factor de soporte PYME en Chile significaría una liberación de US\$ 752 millones en capital (CET-1)^{29/}, permitiendo US\$ 8.941 millones en colocaciones adicionales a este sector.

En conclusión, **se propone que la CMF incorpore en la RAN 21-6 un factor de soporte para apoyar a las PYMES**. Esta propuesta podría ser riesgo neutral a nivel individual de cada banco y a nivel de sistema bancario, ya que, en última instancia, la suficiencia de capital es revisada anualmente en el Informe de Autoevaluación de Patrimonio Efectivo (IAPE). Luego, en caso de insuficiencia, el factor de soporte sería sustituido por el objetivo interno, donde se preservaría la naturaleza de colchón para el capital.

13) Proyecto de Ley SERNAC y su Impacto en la Gestión Crediticia

El Proyecto de Ley que “Mejora la protección de los derechos de las personas consumidoras en el ámbito de sus intereses individuales fortaleciendo al Servicio Nacional del Consumidor, y establece otras modificaciones que indica” ([Boletín 16271-03](#)), actualmente en 1er Trámite Constitucional en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados, incluye una serie de modificaciones que afectan directamente la gestión crediticia:

Gastos de cobranza: Se reemplazan los límites actuales para el cobro de los gastos de cobranza, por nuevos límites que serán definidos por un reglamento expedido a través del Ministerio de Economía, suscrito además por el Ministerio de Hacienda, y previa consulta a la CMF.

Cláusulas de aceleración: Se introducen restricciones a la aceleración cuando esta se considera abusiva. Se define como abusiva si permite acelerar créditos cuando la causal habilitante no se vincule con un “incumplimiento suficientemente grave”, según lo defina un reglamento del Ministerio de Economía, suscrito además por el Ministerio de Hacienda, o cuando se acelere el crédito por el retardo en el pago de cuotas, mientras estos retrasos no representen más del 20% del capital total por pagar.

^{29/} Para estimar el impacto en capital se estima el capital que el sistema bancario podría librear para mantener constante el nivel de capital como % de APR (12,9%). Se asume que la cartera PYME tiene una densidad de APR y un impacto de FCC y CRM equivalente a la de la cartera “Minorista” presentada en los reportes de Pilar III de la banca local (79,7%). Se define la cartera PYME según el tamaño de deuda de acuerdo con los parámetros de la CMF. Se aplica el factor de soporte PYME después de FCC y técnicas CRM.

En definitiva, estas restricciones contradicen el reconocimiento expreso de las cláusulas de aceleración en nuestro ordenamiento jurídico^{30/} y sentencias de la Corte Suprema^{31/}. Además, entran en conflicto con la normativa sobre evaluación de riesgo de crédito de la CMF y no considera sus consecuencias en materia de provisiones y capital. En efecto, limitar las cláusulas de aceleración a un impago de al menos 20% del saldo adeudado, por su materialidad, tiene un impacto severo en la capacidad de gestión y, definitivamente se aparta radicalmente del marco normativo en materia de requerimientos prudenciales, permitiendo, por ejemplo, para un crédito hipotecario tipo^{32/}, tener que esperar una acumulación de 64 meses (5,3 años) para poder acelerar el crédito. De la misma manera, en un crédito de consumo tipo^{33/}, que empieza a incumplir con el pago mensual al cabo de un año, el acreedor tendría que esperar una acumulación de 8 meses para poder acelerar el crédito.

Periodo de enfriamiento: Obliga a los bancos a retener fondos por 24 horas antes de disponibilizarlos, generando distorsión entre productos y también produce un problema con la obligación de los bancos de retener fondos en caso de que el solicitante de crédito sea deudor de alimentos.

Luego se sugiere **mantener la regulación prudencial dentro de la CMF y evitar medidas que afecten la operatividad del crédito, así como problemas de coordinación entre entidades reguladoras.**

^{30/} (i) **Art. 30 de la Ley 18.010**, sobre Operaciones de Crédito de Dinero, que establece un mecanismo de protección a los consumidores, limitándose el ejercicio de las cláusulas de aceleración en las operaciones de crédito de dinero cuyo capital sea igual o inferior a UF 200, y en las operaciones de crédito de dinero que cuenten con garantía hipotecaria cuyo capital sea igual o inferior a UF 2.000; (ii) **art. 17 B, literal b) de la Ley 19.496**, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, el cual reconoce la plena eficacia y vigencia de las cláusulas de aceleración, confirme a las causales que libremente convengan: “Los contratos de adhesión de servicios crediticios, de seguros y, en general, de cualquier productos financiero, elaborados por bancos e instituciones financieras o por sociedades de apoyo a su giro, establecimientos comerciales, compañías de seguros, cajas de compensación, cooperativas de ahorro y crédito, y toda persona natural o jurídica proveedora de dichos servicios o productos, deberán especificar como mínimo, con el objeto de promover su simplicidad y transparencia, lo siguiente: b) Las causales que darán lugar al término anticipado del contrato por parte del prestador, el plazo razonable en que se hará efectivo dicho término y el medio por el cual se comunicará al consumidor; y, (iii) **art. 105 de la Ley 18.092**, sobre Letra de Cambio y pagaré, el cual dispone que en los pagarés con vencimientos sucesivos, para que el no pago de una de las cuotas haga exigible el monto total insoluto, es necesario que así se exprese en el documento.

^{31/} Por ejemplo, Rol 100.759-2016.

^{32/} En el ejemplo, se considera un crédito de 4.500 UF a un plazo de 20 años y con una tasa de UF + 5%.

^{33/} En el ejemplo, se considera un crédito de consumo

VI. Aspectos Regulatorios con Efecto en la Desarrollo del Sistema Financiero

14) Implementación del Sistema de Finanzas Abiertas en Chile (SFA)

Actualmente el Sistema de Finanzas Abiertas (SFA), establecido por la Ley Fintech, se encuentra en fase de implementación, con un objetivo declarado de “promover la competencia, innovación e inclusión financiera mediante la tecnología en servicios financieros”.

Por su parte, la Ley estableció que la CMF es responsable de “... dictar la regulación e instrucciones necesarias para la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Finanzas Abiertas, así como fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ...”. En este contexto, la CMF dictó la NCG N° 514, junto con establecer un Foro Consultivo para el análisis de los aspectos técnicos del SFA (Anexo 3 de la NCG N°514), donde participan seis gremios junto a BancoEstado, y que realizan propuestas no vinculantes al regulador.

El SFA implica cambios radicales en cómo se implementa la regulación y rol de los actores privados y públicos, con un crecimiento exponencial en los actores interconectados. La evidencia internacional muestra que la implementación tiene una gran complejidad operativa y en diversas jurisdicciones ha sufrido importantes postergaciones^{34/}.

A su vez, los resultados de adopción del sistema son mixtos y los costos han sido relevantes, destacando, por ejemplo, el caso de Australia, donde el costo ascendió a US\$ 1.000 millones en 5 años, y con una tasa de adopción de apenas 0,31% de los clientes bancarios^{35/}; o el caso de Brasil, donde el costo en 3 años fue de US\$ 400 millones, con una tasa de adopción del 25% de los clientes bancarios^{36/}.

Por lo anterior, la Asociación ha expresado preocupaciones a la CMF^{37/} sobre la gestión de riesgos, la responsabilidad ante fraudes y la viabilidad financiera del

^{34/} Por ejemplo, en **Brasil** el cronograma inicial era de 18 meses y la implementación real demoró 36 meses – Datos Abiertos 3 meses de retraso (nov 20 a feb 21); Datos PN / PJ sin retraso, con severos problemas de interoperabilidad en API´s; Iniciación de Pagos 7 meses de retraso (ago 21 a mar 22); Seguros e inversiones 18 meses de retraso (dic 21 a may 23). En el caso de **Reino Unido**, el primer plazo de implementación (ene 18) lo cumplieron 4 de los 9 bancos más grandes. El último de estos bancos implementó en ago-24 (80 meses después). En el caso de **Australia**, la fecha inicial de producción en jul-19, luego se atrasó a feb-20 y posteriormente se estableció en jul-20 (12 meses de retraso).

^{35/} Fuente: http://ausbanking.org.au/wp-content/uploads/2024/07/CDR-Strategic-Review_July-2024.pdf

^{36/} Fuente: <https://www.sensedia.com/es/post/open-finance-en-uk-y-brasil-que-pueden-aprender-los-demas-paises-de-estas-dos-casos>

^{37/} Carta AB/047/2024 con fecha 15 de mayo de 2024

sistema. La ausencia de mecanismos claros de resolución de disputas en la NCG N° 514 puede derivar en conflictos y judicialización, lo que podría afectar el normal funcionamiento del sistema. Además, en comparación con otros países, los costos de implementación en Chile son elevados y requieren de una evaluación técnica más detallada.

En síntesis, los principales desafíos identificados en la implementación del SFA.

1. Riesgos de Implementación:

- Gradualidad: la normativa mantiene un alcance amplio, exigente en plazos, sin etapas intermedias y con altos requisitos tecnológicos desde el primer día. Al respecto, se ha propuesto **enfocarse en los casos de uso más relevantes y establecer reglas de marcha blanca productiva**. El desafío se ve acrecentado por los plazos laxos en los distintos hipos previos a la implementación, por ejemplo, la dictación del Anexo 3.
- Certificación sin supervisión: el SFA establece conexiones entre todas las instituciones y el regulador. Sin embargo, **la CMF plantea un enfoque basado en auto regulación de los participantes**.

2. Riesgos de seguridad de los datos:

- Consentimiento: la CMF, en principio, **renuncia a la supervisión de la finalidad y proporcionalidad de los consentimientos**.
- Supervisión: el SFA en régimen interconectará entre 500 y 750 instituciones. Es necesario resguardar el transporte, almacenamiento, tratamiento de la información financiera de los clientes, entre otros. Sin embargo, **la CMF no ha explicitado un plan de supervisión para tal volumen de interacciones**.

3. Altos costos: es importante que las **definiciones realizadas por la CMF no conduzcan a sobredimensionar esfuerzos, componentes ni infraestructura**.

4. Financiamiento del Sistema de Pagos: en Chile las infraestructuras asociadas a pagos son inversiones privadas^{38/} -a diferencia de Brasil, donde PIX es un desarrollo del sector público- y, además, para las instituciones que

^{38/} Chile tiene un modelo de transferencias bancarias que fue implementado por el sector privado el año 2008, siendo uno de los primeros países en el mundo en adoptar una solución de pagos instantánea.

envían y reciben pagos existen diversos costos operacionales. En un esquema como el descrito, el uso del sistema de pagos debe contemplar la remuneración de los distintos costos asociados.

En esta materia, la CMF ha sido silente, situación que puede llevar a controversias legales frente a potenciales posturas de que dichos servicios no se remuneran (“la normativa no dice que se debe pagar”). Esta situación podría conllevar a que el sistema de pagos sea financieramente inviable. Por un lado, no podría remunerarse la infraestructura y costos operacionales de pagos -es decir, los iniciadores de pago entregarán un servicio sin asumir los gastos asociados, mientras que los iniciadores de pago si podrían cobrar a los clientes finales.

Para contar con un servicio de iniciación de pago viable, **se solicita que la CMF explicita la existencia de estos costos y cómo operativizar su cobro.**

5. Marco regulatorio complementario: actualmente existen diversas leyes y normas en etapa de implementación y que tienen el potencial de afectar el funcionamiento futuro del SFA: i) ley de Fraudes; ii) Ley de Datos Personales; iii) Ley de Ciberseguridad; y, iv) Tasas de Intercambio.

Mientras no se instalen las nuevas agencias de algunas leyes, existirá **incertidumbre respecto de la interpretación y funcionamiento de estas, y cómo interactuarán con la CMF.** Esto es un elemento adicional para solicitar gradualidad y focalización en casos de uso relevante.

Por lo anterior, y para lograr una implementación exitosa del SFA en Chile, **se propone a la CMF realizar ajustes regulatorios, asegurar la sostenibilidad del ecosistema y establecer estándares claros antes de la entrada en vigencia de la norma.** Esto garantizará un desarrollo eficiente y competitivo, evitando costos innecesarios y asegurando la estabilidad del sistema financiero en el país.

15) Racionalizar requerimientos de información al Supervisor

Las instituciones bancarias deben compartir grandes volúmenes de información a entidades supervisoras, que en el caso de la CMF equivalen a 320 archivos de información mensuales, en promedio, compuestos por numerosos campos de información, a lo que debe agregarse una cantidad variable de requisitos de información *ad-hoc*.

Por otro lado, la introducción de nuevas políticas públicas y modificaciones al marco regulatorio suelen ir acompañados de un incremento en la información solicitada, lo que obliga a los bancos a realizar inversiones para capturar,

procesar y reportar los datos requeridos, junto con coordinar validaciones para asegurar su precisión y coherencia. Dependiendo de la naturaleza del cambio normativo, estos ajustes pueden ser sustanciales y requerir plazos de implementación desafiantes.

Con el tiempo, y a veces motivado por una urgencia coyuntural, se han ido agregando reportes que generan duplicidad de información, o se han establecidos nuevos requerimientos sin eliminar archivos antiguos buscando una continuidad en las series temporales.

A modo ejemplar, se planteó a la CMF³⁹ la existencia de 33 archivos normativos con duplicidades de información, que podrían ser eliminados, y 7 archivos que podrían eliminarse si se agregaran información más detallada en 3 archivos. Sin embargo, aún no se ha tenido respuesta ni se han implementado los cambios solicitados.

Cabe destacar que el artículo 9 de la Ley que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado⁴⁰, establece que la Administración debe responder “a la máxima economía de medios con eficacia” lo que implica que cualquier solicitud de información realizada por las entidades del Estado debe formularse de forma razonable y eficiente.

Por lo anterior, se **reitera la necesidad de racionalizar las solicitudes de información, evitando requerimientos duplicados y dando de baja requerimientos obsoletos.**

16) Acceso a información para la gestión del riesgo de crédito

Contar con un registro consolidado y actualizado de información crediticia, que incluya tanto datos positivos (deuda al día) como negativos (deuda vencida), es clave para el correcto funcionamiento de los mercados de crédito. La ausencia de esta información genera problemas de asimetría de información, lo que incrementa el costo del crédito y restringe su oferta, afectando especialmente a segmentos de mayor riesgo. Además, disponer de datos confiables permite a las entidades financieras evaluar adecuadamente el riesgo crediticio, lo que contribuye a la estabilidad financiera del país.

Creación del REDEC y Desafíos de Implementación: La Ley 21.680 creó el Registro Consolidado de Deuda (REDEC), administrado por la Comisión para el

³⁹/ Correo de fecha 12 de noviembre de 2021, del Gerente General de ABIF a la actual Directora General de Estudios.

⁴⁰/ Ley 19.880.

Mercado Financiero (CMF). Esta normativa define los criterios sobre quiénes deben reportar información, qué datos deben incluirse y con qué frecuencia deben actualizarse, entre otros. El acceso a la información del registro está sujeto a consentimiento del titular, salvo excepciones específicas, como la gestión de riesgo por parte de entidades de crédito y el acceso con causal de licitud. Sin embargo, existen dudas de como interpretará estas disposiciones la recientemente creada Agencia de Protección de Datos Personales.

Riesgo de Fragmentación Regulatoria y Necesidad de Certidumbre: Con la reciente aprobación de la Ley de Protección de Datos Personales, el uso de datos obtenidos de fuentes públicas requerirá el consentimiento del titular, una medida que no tiene precedentes en la regulación internacional y que podría afectar el acceso a información clave para el desarrollo de modelos y gestión del riesgo de crédito. Aunque la normativa establece que el tratamiento de información de deuda es permitido cuando sea necesario para cumplir con obligaciones legales o regulatorias, está excepción no contemplaría el acceso a fuentes públicas, lo que podría generar un deterioro en la gestión del riesgo de los bancos.

Para garantizar la viabilidad y eficiencia en el uso de información de deuda, se proponen las siguientes medidas:

- **Claridad en los criterios de acceso a la información:** que la CMF elimine incertidumbres regulatorias y posibles conflictos con la Agencia de Protección de Datos, asegurando que la información crediticia pueda ser utilizada para la gestión del riesgo de manera consistente con la normativa actual.
- **Asegurar la disponibilidad de datos para la evaluación de riesgo crediticio:** que la CMF permita el acceso expedito y seguro a información de deuda consolidada, asegurando un equilibrio entre protección de datos personales y estabilidad financiera.
- **Evaluación de impactos de la nueva Ley de Protección de Datos:** se propone a la CMF analizar cómo la exigencia de consentimiento en fuentes públicas afecta la eficiencia del mercado crediticio y la inclusión financiera, evaluando y promoviendo ante Mindha, en caso de que corresponda, ajustes regulatorios para garantizar su correcto funcionamiento.
- **Desarrollo de infraestructura tecnológica y capacidades operativas:** La implementación del REDEC requiere inversiones en tecnología y

capacitación tanto para la CMF como para entidades reportantes. La CMF debe priorizar la interoperabilidad y el uso eficiente de los datos para maximizar su impacto positivo en el mercado.

17) PRC para instrumentos securitizados en el modelo estándar

Bajo el modelo estándar de requisitos de capital de Basilea III, el capital mínimo que debe constituir un banco por instrumentos securitizados es rebajado cuando el instrumento cumple con criterios de Simplicidad, Transparencia y Comparabilidad (criterio STC)^{41/}.

La normativa local recoge el tratamiento de Basilea III, sin embargo, agrega un criterio adicional a los criterios STC de Basilea III que está relacionado con los Ponderadores por Riesgo de Crédito (PRC) de los instrumentos subyacentes del instrumento securitizado, lo que implica que un instrumento securitizado que tenga PRC relativamente altos no podrá cumplir con los criterios STC.

De esta forma, dar cumplimiento al criterio STC bajo la normativa local es más exigente que el estándar internacional, lo que tendría como consecuencias menores incentivos a que los bancos estructuren y/o mantengan instrumentos securitizados en sus balances. En esa línea, se solicita adoptar el estándar de Basilea III para los instrumentos securitizados.

Adicionalmente, las normas de capital vigentes penalizan la adquisición de instrumentos securitizados sobre activos subyacentes provenientes del mismo banco, con un PRC de 1250%. En contraste, la norma europea reserva el PRC de 1250% solo para los tramos subordinados (no preferentes) que han sido retenidos, permitiendo reemplazar dicho PRC por una deducción del CET1^{42/}.

Estos antecedentes fueron remitidos a la CMF en abril de 2024^{43/}, indicando como respuesta que la CMF contactará a la Asociación oportunamente para ir tratando estos temas.

Por lo anterior, se reitera a la CMF: (i) **revisar la asignación de PRC de 1250% para tramos preferentes retenidos;** ii) **permitir la deducción de CET1 para los tramos subordinados retenidos;** iii) **eliminar de los criterios STC los**

^{41/} Existen 14 criterios STC que debe cumplir un instrumento para que pueda aplicar la rebaja. Estos criterios están relacionados al riesgo de los activos subyacentes, a la transparencia de la estructura de securitización y, a la gobernanza de esta estructura (CRE 40).

^{42/} Un PRC de 1250% es el equivalente a una deducción del CET1 en el caso de bancos con exigencia de CET1 igual a 8% de APR. En el caso de bancos con exigencias de CET1 sobre 8%, la deducción de CET1 equivale a un PRC inferior a 1250%.

^{43/} Carta AB/026/2024.

requisitos de PRC para los activos subyacentes; y iv) eliminar la prohibición de recompra de activos por parte del originador.

18) Provisiones por riesgo país en instrumentos financieros

El Cap. B-6 del CNC describe cómo se constituyen las provisiones por riesgo país, según lo dispuesto en el Cap. 7-13 de la RAN. Al respecto, se establece una excepción para los depósitos e instrumentos financieros que se coticen en bolsas oficiales de países clasificados a lo menos en categoría BB-.

Esta norma nace de la exigencia del Capítulo III.B.5 del Compendio de Normas Financieras del Banco Central, en la que se establece que las inversiones financieras de los bancos en el exterior deben cotizarse en mercados secundarios formales localizados en países clasificados a lo menos en categoría BB-, permitiendo la inversión en instrumentos sin mercado secundario formal en la medida que se constituyan las correspondientes provisiones por riesgo país.

Es decir, la naturaleza de las provisiones estaría basada en la existencia de mercados secundarios formales, no en “bolsas oficiales”. El mismo Banco Central ofrece una definición de mercado secundario formal en su norma asociada a la regulación de las inversiones de los fondos de pensiones^{44/}, en la que define que el mercado secundario formal externo no solo está constituida por bolsas de valores, sino también por *dealers* y *brokers* debidamente autorizados por una autoridad fiscalizadora formal (como, por ejemplo, la SEC en EE.UU.), actuando tanto en bolsas oficiales como fuera de ellas (mercados “*over-the-counter*” u OTC), e incluso bancos autorizados para captar dinero y/o intermediar valores.

La definición provista en la citada norma para los fondos de pensiones es coherente con la práctica internacional en que los bonos son transados en plataformas OTC, no en bolsas oficiales.

En contraste, la definición restringida de “bolsas oficiales” del Cap. B-6 del CNC incorpora un mayor costo para las transacciones de instrumentos extranjeros. Por tal motivo, en el marco de la adecuación de la normativa de liquidez chilena en línea con BIS III (LCR y NSFR), solicitamos en 2017 que se incorporara una definición similar a la establecida por el Banco Central para las inversiones de los fondos de pensiones. En respuesta a dicha solicitud, la CMF informó que esto podría ser abordado en el nuevo CNC en el marco de implementación de

^{44/} Cap. III.F.3 del Compendio de Normas Financieras, BCCh.

Basilea III. Esta solicitud fue planteada nuevamente en diciembre de 2022^{45/}. Sin embargo, el CNC vigente aún mantiene la redacción original.

Por lo anterior, se **reitera la solicitud de adecuar el Capítulo B-6 del CNC para exceptuar la constitución de provisiones por riesgo país para los depósitos e instrumentos financieros que se transen en mercados secundarios formales -bolsas oficiales, dealers y brokers autorizados-** como establece la normativa del Banco Central.

19) Desafíos en la Implementación de Basilea III en Chile

Los estándares de Basilea son estándares internacionales que tienen por objetivo fortalecer la estabilidad y solidez del sistema financiero global. Estos estándares son el resultado de una evolución gradual que comienza con Basilea I en 1988 y se desarrolla hasta Basilea III, la más actualizada de las versiones. Adherirse a los estándares es un compromiso que adoptaron los miembros del G20, siendo voluntario para el resto de los países. La adopción de los estándares es compleja y muy costosa, de hecho, a septiembre 2023 solo un tercio de los países miembro del G20 había implementado todos los estándares^{46/}. Los costos privados asociados a la implementación están relacionados a necesidades adicionales de capital, costos operativos y tecnológicos^{47/}, mientras que los costos públicos estarían asociados a la especialización de equipos reguladores y supervisores e infraestructura tecnológica.

La modificación de la Ley General de Bancos en enero 2019 habilitó a la CMF a implementar los estándares de Basilea III en Chile. De acuerdo con el calendario de implementación publicado por la CMF, la implementación comenzó en diciembre 2020 y concluye en diciembre de 2025^{48/}.

La adopción de los estándares de Basilea III en Chile se realizó implementando las versiones más simples que considera el marco de Basilea III, como fuera comentado en carta AB/032/2024^{49/} para el caso de riesgo de mercado. Si bien la simplicidad tuvo por ventaja una adopción rápida y con necesidades menores de construcción de nuevas capacidades por el lado del supervisor,

^{45/} Carta AB/446/2022.

^{46/} [Press release: Basel Committee reports on Basel III implementation progress.](#)

^{47/} EY (2023) estimó que los costos de cumplimiento de BIII entre bancos de UK y EU sería de GBP 7 billions. [UK and European banks progress Basel III reform programmes despite rising regulatory compliance costs and data challenges | EY - New Zealand.](#)

^{48/} https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/w3-propertyvalue-43533.html#especial_calendario

^{49/} De fecha 3 de mayo 2024.

adaptándose con ello a los escasos recursos asignados por ley^{50/}, tiene por contrapartida el mayor costo de capital que implican metodologías menos sensibles al riesgo (mayor densidad de activos ponderados por riesgo)^{51/}.

Adicionalmente, la Asociación ha planteado la necesidad de avanzar en modelos internos para la estimación del riesgo de crédito, como parte integral de la implementación del marco prudencial de Basilea III. En este contexto, se un primer avance han sido mesas técnicas en que se han intercambiado desafíos desde el regulador y las instituciones, aunque ello aún no se ha traducido en modificaciones al Capítulo 21-6 de la RAN.

Junto a lo anterior, se han levantado preocupaciones en otros ámbitos de implementación del marco prudencial:

- Pilar 2: aún hay definiciones pendientes en materia de Riesgo de Mercado del Libre de Banca (RMLB), sometido a un segundo proceso de consulta pública^{52/}.
- Cargos sistémicos: la ley estableció un requisito de capital diferente al marco de Basilea III, estableciendo este cargo como un requisito de capital y no como un colchón de capital, desvirtuando conceptualmente la finalidad que se busca con este cargo; adicionalmente la ley estableció un nivel mínimo del cargo en 1%, lo que se aleja de la evidencia internacional que ha establecido cargos en niveles inferiores. En este contexto, llama la atención el enfoque extremadamente conservador que ha planteado la CMF para la normativa secundaria^{53/}.
- Cargo Contra Cíclico: Chile destaca por ser el único país de la región en tener activado el Requerimiento de Capital Contracíclico y, junto a Armenia, son los únicos países emergentes en tener activo este requerimiento, cuya adopción en economías desarrolladas se limita a 14 economías de Europa y Asia. Más aun, en su reciente actualización de política, el Banco Central estableció un nivel neutral de 1%, lo que

^{50/} De las nóminas de la exSBIF se obtiene un incremento en la dotación para la implementación de los estándares de Basilea III de solo 8 personas, sobre el incremento promedio.

^{51/} En riesgo de mercado se implementa solo el método simplificado que se arrastra de Basilea I, mientras que en riesgo de crédito se implementaron los métodos más sencillos y solo la posibilidad de F-IRB, aunque en la práctica el marco de requisitos para la evaluación de MI está aún en revisión.

^{52/} Comentarios a consultas públicas en cartas AB/499/2023 y AB/145/2024 con fecha 15 de diciembre de 2023 y 8 de noviembre de 2024, respectivamente.

^{53/} Comentarios a cargos sistémico en carta AB/489/2023 con fecha 24 de noviembre de 2023.

también representa una diferencia a la forma en que se plantea este requerimiento en el resto de la región.

En este contexto, y dada la magnitud del esfuerzo económico que ha significado para la banca avanzar en tiempo y forma en la implementación de la agenda definida por la CMF para la adopción de los estándares internacionales en Chile, se solicita un esfuerzo en **construcción de capacidad supervisora proporcional**, tal que permita la incorporación de herramientas que amplíen las posibilidades de gestión del capital en aquellos bancos que ya cuentan con capacidades técnicas y tecnológicas para ello.

En este sentido, **se solicita a la CMF modernizar el marco de capital**, incorporando: (i) el modelo estándar riesgo de mercado (FRTB); (ii) el uso de modelos internos de riesgo de crédito y marco de aprobación de modelos internos (A-IRB); y (iii) el modelo estándar riesgo de contraparte (SA-CCR). Además, se solicita que la autoridad **revise el nivel de cargos** en atención al contexto latinoamericano y la competitividad de la banca chilena en la región.

Finalmente, **se recomienda corregir aspectos legales vinculados a las exigencias aplicables a bancos considerados de importancia sistémica**. En particular, en el caso de Chile, las exigencias corresponden a cargos de capital básico que parten en 1% de los APR, mientras que el marco de Basilea III, dichas exigencias corresponden a colchones de capital, similares al capital básico adicional exigido en los artículos 66bis y 66ter de la LGB, y no tienen dicho piso mínimo.

20) Normativa de Fraude y Seguridad

Las últimas modificaciones a la Ley 20.009^{54/} resolvieron de manera parcial las preocupaciones planteadas tanto por la CMF como por el Banco Central, en términos de no haber modificado el estándar probatorio de culpa grave o dolo para limitar la responsabilidad de los emisores de medios de pago, que se resume en que **la Ley no establece incentivos correctos para el uso diligente de los medios de pago por parte de los titulares**. Alternativamente, dichas modificaciones incrementaron las fricciones para el titular, que derivan en una excesiva judicialización de los procesos de desconocimiento de operaciones, e introdujeron una serie de presunciones de culpa grave o dolo, siendo la más importante de ellas una que depende de una Norma de Carácter General sobre

^{54/} Modificaciones introducidas por el art. 4 de la Ley 21.673, publicado en el D.O. el 30 de mayo de 2024.

estándares mínimos de seguridad, registro y autenticación^{55/} que aún no pone en consulta la CMF.

Sin tener implementadas todas las herramientas que la Ley introdujo en materia de estándares, tampoco se entiende la decisión del Ministerio de Hacienda de mantener en 35 UF el umbral de restitución.

En vista de lo anterior, se sugiere que la CMF **priorice la dictación de la Norma de Carácter General sobre estándares mínimos de seguridad, registro y autenticación**. Además, **se sugiere revisar nuevamente el umbral de restitución**, cuyo nivel actual genera incentivos perversos en los reclamos de fraude.

21) Pago Mínimo en Tarjetas de Crédito

La justificación para incluir las cuotas en el pago mínimo se basa en un supuesto sobreendeudamiento que no se refleja en la morosidad actual de los clientes^{56/}.

La propuesta establece una fórmula única para determinar el pago mínimo, lo que restringe la diferenciación entre emisores y la adaptabilidad a distintos perfiles de clientes.

En coherencia con los comentarios enviados en carta AB/169/2024 de fecha 24 de diciembre de 2024, se sugiere un enfoque regulatorio más flexible que permita a los emisores definir el pago mínimo según factores como porcentaje de amortización, facturación total, segmento de cliente y excepciones anuales.

En lugar de imponer rigideces, se propone reforzar la transparencia en los estados de cuenta, indicando el impacto de pagar solo el mínimo en términos de plazos e intereses.

La exigencia de incluir todas las cuotas en el pago mínimo eleva significativamente el monto a pagar, afectando a clientes que optan por este tipo de financiamiento y generando riesgos de mayor mora.

La normativa afecta contratos vigentes y los derechos adquiridos de los clientes, lo que podría generar conflictos en su aplicación.

^{55/} Art. 4, inciso noveno de la Ley 20.009.

^{56/} La morosidad en tarjetas de crédito bancarias es sólo 2,4% y, complementariamente, el Informe Normativo estima que los clientes con “pago mínimo perpetuo” es sólo el 0,7% a nivel sistema -es decir, incluyendo tanto a emisores bancarios como no bancarios

Se cuestiona la obligación de amortizar deudas exceptuadas en un plazo de 24 meses y la inclusión del monto previo a una renegociación en el cálculo del pago mínimo, ya que ello desincentiva la reestructuración de deudas.

En síntesis, **se propone que la normativa de pago mínimo de la CMF evite rigideces excesivas**, asegurando una implementación que proteja a los clientes sin restringir innecesariamente la flexibilidad del producto tarjetas de crédito.

22) Nueva gobernanza para la fijación de límites a las tasas de intercambio

Las Tasas de Intercambio (TI) son fundamentales para el funcionamiento y desarrollo del mercado de tarjetas de pago, ya que remuneran a los emisores de tarjetas y afectan la emisión y la aceptación de pagos por los comercios. Tasas de intercambio altas pueden incentivar la emisión de tarjetas, pero desincentivar la aceptación de pagos, mientras que tasas bajas pueden tener el efecto contrario.

En Chile, se creó una institucionalidad que establece los límites máximos de dichas tasas, a través de un organismo autónomo -Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio-, compuesto por miembros del Ministerio de Hacienda, el Banco Central, la Comisión para el Mercado Financiero y la Fiscalía Nacional^{57/}.

El Comité tiene una estructura de gobernanza inusual, donde sus miembros no representan a sus instituciones, lo que puede generar problemas tanto a nivel procedimental^{58/}, metodológicos^{59/} y de criterio^{60/}, y adicionalmente genera potenciales conflictos de interés en sus integrantes -por ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica forma parte de un comité que fija un precio clave, pero a su vez su mandato es vigilar la conducta de libre competencia. La experiencia internacional en países que han definido un límite a esas tarifas generalmente

^{57/} [Ley 21.365](#), que Regula las Tasas de Intercambio de Tarjetas de Pago (2021). Está compuesto por miembros del Ministerio de Hacienda, Banco Central, CMF y la Fiscalía Nacional Económica.

^{58/} Una vez que el Comité fijó tarifas, acordó que seguiría una metodología específica y que solicitaría un informe de impacto previo a la segunda rebaja contenida en la Resolución que fija las TI definitivas. La omisión de estas acciones representa un problema relevante en el procedimiento definido por el propio Comité.

^{59/} La metodología adoptada por el Comité tuvo deficiencias que llevo a que el mismo Comité suspendiera una rebaja en las Tarifas un día antes de que entrasen en vigencia, con los evidentes problemas de planificación financiera que esto pudo haber generado.

^{60/} Esta estructura ha revelado recurrentes diferencias de criterio entre los miembros designados por la FNE y, aquellos relacionados al ámbito de la regulación financiera, lo que a su vez podrá estar reflejando diferencias en los objetivos de las distintas instituciones.

asigna responsabilidad a alguna institución, ya sean Bancos Centrales, Autoridades de Competencia o Reguladores Financieros^{61/}.

Por su parte, cabe destacar que la primera Resolución emitida por el Comité está siendo fuertemente judicializada por los comercios -15 presentaciones en Cortes de Apelaciones^{62/-}, lo cual sugiere que también existen mejoras para darle mayor robustez a sus decisiones.

En esa línea, se solicita **radicar la responsabilidad calcular y publicar las TI en el Banco Central de Chile**, atendida la alta capacidad técnica y disponibilidad de recursos del Instituto Emisor, y dado que su mandato de velar por la estabilidad del sistema de pagos es compatible con el objetivo buscado en materia de límites a las TI.

Adicionalmente, radicar la determinación de las TI en el Banco Central permite que cualquier reclamación se resuelva a través del recurso de ilegalidad previsto en su Ley Orgánica Constitucional, mecanismo escasamente utilizado, considerando la robustez y confianza en su institucionalidad.

23) Seguros o derivados de crédito como mitigador de riesgo de crédito.

El marco de Basilea permite considerar los seguros o derivados de créditos, que cumplan ciertas características, como mitigador de riesgo en el marco de activos ponderados por riesgo de crédito. En ese sentido, los bancos, a través del pago de una prima periódica, pueden mitigar el riesgo de crédito de la cartera cubierta, sustituyéndolo por el riesgo de crédito del emisor del seguro o derivado.

En sus orígenes, se excluyó esta alternativa de mitigación de la norma sobre activos ponderados por riesgo de crédito (RAN 21-6), ya que, jurídicamente, la CMF interpretó que correspondían, por común entendimiento, a derivados de crédito comúnmente conocidos como *Credit Default Swaps* (CDS), materia de regulación del BCCh, de la que no se observaba una aprobación explícita de

^{61/} Países que han definido como regulador de TI al Banco Central son: Australia, Argentina, Brasil, China, Israel, EE.UU., Sudáfrica, Malasia, Costa Rica, India, Pakistán, Serbia e Islandia. Por otro lado, en Suiza y Nueva Zelanda se definió a la Autoridad de Competencia. En Corea y en el Reino Unido se definió al regulador del sistema financiero. En Noruega es el Ministerio de Hacienda quien define el límite a las Tarifas. Mientras que en la Unión Europea el límite es definido en la Ley.

^{62/} Mercado Pago, Walmart, Copec y Cruz Verde presentaron recursos de protección ante la Corte Suprema de Santiago en contra de la Resolución Exenta N°1. Adicionalmente, la cadena de farmacias Cruz Verde y sus franquicias presentaron recursos de protección idénticos en otras 11 Cortes de Apelaciones diferentes a lo largo de Chile.

parte del banco para la utilización de este tipo de instrumento, tanto localmente (III.D.1 del CNF) como con contrapartes internacionales (Cap IX del CNCI).

Sin embargo, las características de un CDS y un seguro divergen, por lo que dependería de la estructura del contrato si este se clasifica como un CDS o seguro. La siguiente tabla muestra las principales diferencias entre estos productos.

Característica	CDS	Seguro de Crédito
Naturaleza	<u>Contratos derivados</u> que permiten transferir el riesgo de impago de una entidad de referencia entre dos partes.	<u>Contratos de seguro</u> que protegen al asegurado contra el riesgo de impago de sus deudores comerciales.
Participantes	El comprador de protección paga una prima periódica al vendedor de protección.	El asegurado paga una prima a la aseguradora, quien indemniza al asegurado en caso de impago por parte de los deudores cubiertos.
Regulación y Supervisión	<u>No requieren que el comprador tenga un interés asegurable en el activo subyacente</u> , lo que permite la compra de protección sin tener exposición directa al riesgo. <u>Generalmente no están sujetos a la misma regulación estricta que los seguros tradicionales</u> . Los CDS se negocian en mercados extrabursátiles (OTC) y pueden estar asociados a riesgos de contraparte debido a la falta de cámaras de compensación.	<u>Requieren que el asegurado tenga un interés asegurable en el activo o crédito asegurado</u> , es decir, debe existir una relación directa entre el asegurado y el riesgo cubierto. <u>Están sujetos a una regulación estricta en el sector asegurador, con requisitos de capitalización y supervisión para garantizar que las aseguradoras puedan cumplir con sus obligaciones contractuales</u> .
Propósito	Originalmente diseñados para cubrir el riesgo de crédito, <u>pero también se utilizan con fines especulativos</u> , ya que no es necesario poseer el activo subyacente para contratar un CDS.	Proporcionar cobertura contra <u>pérdidas reales derivadas de la insolvencia de deudores específicos</u> .

A la vista de los antecedentes anteriores, se solicita a la CMF **reevaluar el criterio estricto para clasificar este tipo de operaciones como CDS**, independientemente de las características del contrato. En caso de flexibilizar

su interpretación, se solicita a la CMF **incorporar los seguros de crédito como una alternativa de mitigación de riesgo en la RAN 21-6.**

24) Financiamiento empresas no prime mercado público

La disminución de liquidez de este tipo de inversionistas afectó principalmente a bonos más riesgosos y de menor tamaño, los cuales vieron restringidas sus opciones de financiamiento solo a los bancos.

En consideración a lo anterior, se solicita a la CMF **modificar los límites de inversión de compañías de seguro**, para poder reactivar la inversión en instrumentos de deuda de emisores que no tengan la calidad de *investment grade*.

Además, para facilitar participación de empresas de menor tamaño que hoy no participan, se solicita a la CMF **habilitar un *due diligence* simplificado de estados financieros** en razón a que estén auditados por empresas auditoras registradas en la Comisión.