

Comité de Basilea de Supervisión Bancaria

Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva

Octubre 2006

La presente es una traducción realizada por *Fit & Proper* de la “versión revisada” de los “Principios Básicos de Basilea” publicada en la página del BIS (www.bis.org) con fecha Octubre 2006.

La presente no constituye una traducción oficial de los Principios Básicos y ningún error que en ella aparezca puede ser atribuido al Comité de Basilea o al BIS. *Fit & Proper* pone a disposición esta traducción de los Principios Básicos a fin de facilitar su análisis y discusión por parte de las autoridades supervisoras y otros interesados de habla hispana, con el objeto de aportar al fortalecimiento de la regulación y supervisión bancaria a nivel mundial. *Fit & Proper* advierte al lector que no asume responsabilidad alguna por eventuales errores de interpretación o traducción que pudiera contener este documento.

Versión electrónica de este documento puede encontrarse en www.fitproper.com

Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva (Principios Básicos de Basilea)

Prólogo a la revisión

1. El presente documento es una versión revisada de *Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva*, publicado originalmente por el *Comité de Basilea de Supervisión Bancaria* (el Comité)¹ en septiembre de 1997. Junto con la Metodología de los Principios Básicos², los Principios Básicos han sido utilizados por los países como parámetro para evaluar la calidad de los sistemas de supervisión e identificar el trabajo futuro por realizar para alcanzar un nivel básico de prácticas de supervisión sólidas. La experiencia ha demostrado que las autoevaluaciones del cumplimiento de los Principios Básicos han sido de gran utilidad para las autoridades, en especial para identificar deficiencias de reglamentación o supervisión y establecer prioridades para abordarlas. La revisión de los Principios Básicos de Basilea constituye una razón adicional para que los países lleven a cabo esas autoevaluaciones. Los Principios Básicos también han sido empleados por el FMI y el Banco Mundial en el marco del Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP) para evaluar los sistemas y prácticas de supervisión bancaria de los países. Sin embargo, desde 1997 se produjeron cambios en la regulación bancaria, se obtuvo gran experiencia con la aplicación de los Principios Básicos en distintos países y salieron a la luz nuevos descubrimientos y vacíos regulatorios, que en muchos casos fueron objeto de nuevas publicaciones del Comité. Estos avances hicieron necesaria la actualización de los Principios Básicos y la Metodología de evaluación asociada.

2. Al llevar a cabo la revisión de los Principios Básicos y su Metodología, el Comité se vio impulsado por el deseo de garantizar la continuidad y la compatibilidad con el marco establecido en 1997. Ese marco funcionó bien y demostró resistir el paso del tiempo. Por lo tanto, la intención no era reescribir los Principios Básicos desde cero, sino centrarse en las áreas en las que se necesitaba modificar el marco actual para garantizar que siguiera siendo pertinente. La revisión de ningún modo pone en duda la validez de la labor previa, ni tampoco de las evaluaciones de los países y los programas de reformas basados en el marco de 1997.

3. Otro objetivo de la revisión fue realzar –donde fuera posible– la consistencia entre los Principios Básicos y los correspondientes estándares para valores y seguros así como para las normas anti-lavado de dinero y transparencia. No obstante, los principios básicos están diseñados para focalizarse en las principales áreas de riesgos y prioridades de supervisión, las cuales varían de sector en sector, y cuyas diferencias legítimas deben perdurar.

¹ El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, creado en 1975 por los Gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Diez, está compuesto por altos representantes de organismos de supervisión bancaria y de bancos centrales de Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Suecia, Suiza, Países Bajos y Reino Unido. Sus reuniones suelen celebrarse en la sede del Banco de Pagos Internacionales (BPI) en Basilea (Suiza), donde está ubicada su Secretaría.

² Además de los Principios, el Comité elaboró una guía más detallada para evaluar el cumplimiento de los principios individuales, en el documento de la Metodología de los Principios Básicos, publicado por primera vez en 1999 y también actualizado como parte de esta revisión.

4. Para llevar a cabo esta revisión, el Comité trabajó en colaboración con el Grupo de Enlace sobre los Principios Básicos (CPLG), grupo de trabajo que regularmente reúne a altos representantes de los países miembros del Comité, las autoridades encargadas de la supervisión no pertenecientes al G10, el FMI y el Banco Mundial. El Comité consultó a otros organismos internacionales responsables del establecimiento de normas —a saber, IAIS, IOSCO, FATF y CPSS— durante la elaboración de los borradores. Se invitó a los grupos regionales de supervisores a efectuar observaciones.³ Antes de terminar la versión final del texto, el Comité llevó a cabo una consulta amplia abierta a autoridades de supervisión nacionales, bancos centrales, asociaciones internacionales de comercio, el mundo académico y otras partes interesadas.

Los Principios Básicos

5. Los Principios Básicos constituyen un marco de normas mínimas para las prácticas de supervisión sólidas y consideradas de aplicación universal.⁴ El Comité elaboró los Principios Básicos y la Metodología para contribuir al fortalecimiento del sistema financiero mundial. Las debilidades en el sistema bancario de un país, sea éste desarrollado o en desarrollo, pueden amenazar la estabilidad financiera en ese país y en el exterior. El Comité cree que la implementación por parte de todos los países de los Principios Básicos será un paso hacia delante para mejorar la estabilidad financiera nacional e internacional y proporcionará un fundamento sólido para desarrollos adicionales de los sistemas de supervisión efectiva.

6. Los Principios Básicos de Basilea comprenden 25 principios que son necesarios para que un sistema de supervisión sea efectivo. Estos principios son categorizados en términos generales en siete grupos: Objetivos, independencia, poderes, transparencia y cooperación (principio 1); Otorgamiento de licencia y estructura (principios 2 a 5), Regulación prudencial y requerimientos (principios 6 a 18); Métodos de supervisión continua (principios 19 a 21); Contabilidad y divulgación de información (principio 22) Poderes correctivos de los supervisores (principio 23); Supervisión Consolidada y supervisión bancaria transfronteriza (principios 24 y 25). Los principios son:⁵

- **Principio 1 – Objetivos, independencia, poder, transparencia y cooperación:** Un sistema efectivo de supervisión bancaria tendrá claras responsabilidades y objetivos para cada una de las autoridades involucradas en la supervisión de bancos. Cada una de estas autoridades debe poseer independencia operacional, procesos transparentes, gobierno sólido y recursos adecuados, y hacerse responsable del cumplimiento de sus funciones. También es necesario un esquema legal adecuado para la supervisión bancaria, que incluya disposiciones relacionadas con la autorización de

³ Comité de Supervisores Bancarios de los países Árabes, Asociación de Organismos Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), Grupo de Supervisores Bancarios del Caribe, Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CBES), Grupo de Trabajo sobre Supervisión Bancaria del EMEAP, Grupo de Supervisores Bancarios de Europa central y oriental, Grupo de Supervisores Bancarios Francófonos, Comité de Supervisores Bancarios del Consejo de Cooperación del Golfo, Junta de Servicios Financieros Islámicos, Grupo Extraterritorial de Supervisores Bancarios, Grupo regional de Supervisores de Asia central y Transcaucasia, Subcomité de Supervisores Bancarios de la SADC, Foro SEANZA de Supervisores Bancarios, Comité de Supervisores Bancarios de África central y occidental y Asociación de Supervisores Financieros de los países del Pacífico.

⁴ Los Principios Básicos constituyen un marco voluntario de normas mínimas para las prácticas de supervisión sólidas; las autoridades nacionales tienen la libertad de adoptar las medidas complementarias que crean necesarias para alcanzar la supervisión efectiva en sus jurisdicciones.

⁵ Véase el documento Metodología de los Principios Básicos para obtener más definiciones y explicaciones sobre el contenido de los Principios.

establecimientos bancarios y su continua supervisión; poderes para asegurar el cumplimiento de las leyes así como aspectos de seguridad y solidez; y protección legal para los supervisores. Deben existir arreglos para el intercambio de información entre supervisores y protección de la confidencialidad de tales informaciones.

- **Principio 2 – Actividades permitidas:** Las actividades permitidas a instituciones que reciben una licencia y sean sujeto de supervisión como bancos deben estar claramente definidas, y el uso de la palabra "banco" en los nombres comerciales debe ser controlado tanto como sea posible.
- **Principio 3 – Criterios de otorgamiento de licencia:** La autoridad que otorga las licencias debe tener el poder de establecer una serie de criterios y de rechazar solicitudes de establecimientos que no cumplan las normas establecidas. El proceso de otorgamiento de licencias debe comprender, como mínimo, una evaluación de la estructura propietaria y de gobierno del banco y su grupo más amplio, incluidas la adecuación e idoneidad de los miembros del directorio y la alta gerencia, de su plan estratégico y de operación, sus controles internos y su administración de riesgos, y de la condición financiera proyectada, incluida la suficiencia de capital. Cuando el propietario u organización matriz propuesto sea un banco extranjero, debe obtenerse aprobación previa del supervisor de su país de origen.
- **Principio 4 – Transferencia de propiedad significativa:** El supervisor tiene poder para revisar y rechazar cualquier propuesta para transferir participaciones accionarias o de control de intereses significativos mantenidos directa o indirectamente en bancos existentes.
- **Principio 5 –Grandes Adquisiciones:** El supervisor tiene poder para revisar las adquisiciones o inversiones importantes que realice un banco, contrarios a los criterios recomendados, incluido el establecimiento de operaciones transfronterizas, y confirmar que las afiliaciones o estructuras corporativas no expongan al banco a riesgos indebidos o dificulten una supervisión efectiva.
- **Principio 6 –Adecuación de Capital:** Los supervisores deben establecer requisitos mínimos de adecuación de capital prudentes y apropiados para los bancos, que reflejen los riesgos que asuman, y deben definir los componentes del capital teniendo en cuenta su capacidad de absorber pérdidas. Al menos para bancos activos internacionalmente, estos requisitos no deben ser menores a los establecidos en el requisito de Basilea aplicable.
- **Principio 7 – Proceso de gestión de riesgo :** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos y los grupos bancarios tengan implementados un proceso comprensivo de administración del riesgo (incluida la vigilancia del directorio y la alta gerencia) para identificar, evaluar, vigilar y controlar o mitigar todos los riesgos materialmente importantes y evaluar la suficiencia de capital en relación con su perfil de riesgo. Estos procesos deben ser acordes con el tamaño y la complejidad de la institución.

- **Principio 8 – Riesgo crediticio :** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos y los grupos bancarios tienen un proceso de administración del riesgo crediticio que tenga en cuenta el perfil de riesgo de la institución y que incluya políticas y procesos prudentes para identificar, medir, vigilar y controlar el riesgo crediticio (incluido el riesgo de contraparte). Ello comprendería el otorgamiento de préstamos y la realización de inversiones, la evaluación de la calidad de tales préstamos e inversiones, y la administración continua de las carteras de préstamos e inversiones.
- **Principio 9 – Activos problemáticos, provisiones y reservas:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos establecen y adhieren a políticas y procesos adecuados para administrar los activos problemáticos y evaluar la suficiencia de las provisiones y reservas.
- **Principio 10 – Límites a la exposición a grandes deudores.** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos tienen políticas y procesos que permitan identificar y administrar concentraciones de cartera y deben establecer límites prudenciales para restringir la exposición al riesgo del banco a contrapartes individuales o grupos de contrapartes relacionados.
- **Principio 11 – Exposición crediticia a partes relacionadas:** Para prevenir los abusos que puedan surgir de la concentración crediticia (tanto dentro como fuera del balance general) con partes relacionadas y prevenir conflictos de interés, los supervisores deben establecer requisitos para que los bancos otorguen préstamos a empresas o individuos relacionados en condiciones de igualdad, esas concentraciones crediticias sean efectivamente vigiladas, pasos adecuados sean adoptados para controlar y mitigar los riesgos y las cancelaciones en los libros de dichos préstamos sean realizadas conforme a las políticas y procesos estándares.
- **Principio 12 – Riesgo país y riesgo de transferencia:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos tienen políticas y procesos adecuados para identificar, medir, vigilar y controlar el riesgo país y el riesgo de transferencia en sus préstamos internacionales y actividades de inversión, y para mantener provisiones y reservas adecuadas contra tales riesgos.
- **Principio 13 – Riesgo de mercado:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos han establecido políticas y procesos que de manera precisa identifican, miden, vigilan y controlan los riesgos de mercado; de ser necesario, los supervisores deben tener el poder para imponer límites específicos y/o un costo de capital específico para las exposiciones al riesgo de mercado.
- **Principio 14 – Riesgo de liquidez:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos cuentan con una estrategia de administración de liquidez que tiene en cuenta el perfil de riesgo de la institución y que incluye políticas y procesos prudentes para identificar, medir, vigilar y controlar el riesgo de liquidez y administrar la liquidez a diario. Los supervisores deben exigir a los bancos tener planes de contingencia para manejar los problemas de liquidez.
- **Principio 15 – Riesgo operacional:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos han establecido políticas y procesos de administración del riesgo para identificar, evaluar, vigilar y controlar/mitigar el riesgo operacional. Estos procesos y políticas deben ser acordes con el tamaño y la complejidad de la institución.

- **Principio 16 – Riesgo de tasa de interés:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos tienen sistemas efectivos para identificar, medir, vigilar y controlar el riesgo de tasa de interés en sus libros contables, incluida una estrategia bien definida ya aprobada por el Directorio y puesta en práctica por la alta gerencia; estos sistemas deben ser acordes al tamaño y complejidad de este riesgo.
- **Principio 17 – Control interno y auditoría:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos han establecido controles internos adecuados al tamaño y la complejidad de sus negocios. Estos controles deben incluir disposiciones claras para la delegación de autoridad y responsabilidad; separación de las funciones que involucren compromisos de fondos del banco, su aplicación y la registración contable de sus activos y pasivos; conciliación de estos procesos; salvaguarda de los activos del banco; y funcionamiento apropiado e independiente de auditoría interna para verificar que se cumplen los controles establecidos así como de las leyes y normas vigentes.
- **Principio 18 – Abuso de los servicios financieros:** Los supervisores deben estar satisfechos de que los bancos han establecido políticas y procesos adecuados, incluidas reglas estrictas de "conozca su cliente", que promuevan estándares éticos y profesionales elevados en el sector financiero y prevengan que el banco sea utilizado, a sabiendas o no, para actividades delictivas.
- **Principio 19 – Enfoque de supervisión:** Un sistema de supervisión bancaria efectivo exige que los supervisores tengan un entendimiento pleno y constante de las operaciones de los bancos individuales y grupos bancarios, así como del sistema bancario en su conjunto, focalizándose en la seguridad, la solidez y la estabilidad del sistema bancario.
- **Principio 20 – Técnicas de supervisión:** Un enfoque de supervisión bancaria efectivo debe estar constituido tanto por supervisión in-situ como extra-situ y con contactos regulares con la gerencia del banco.
- **Principio 21 – Informes de supervisión:** Los supervisores deben tener medios para reunir, revisar y analizar informes prudenciales y estadísticas de los bancos, de manera individual y consolidada, y medios para verificar estos informes de manera independiente, a través de inspecciones in-situ o de la ayuda de especialistas externos.
- **Principio 22 – Contabilidad y divulgación de información:** Los supervisores deben estar satisfechos de que cada uno de los bancos mantiene registros adecuados, realizados conforme a políticas y prácticas contables que estén ampliamente aceptadas por la comunidad internacional, y que publique con frecuencia periódica información que refleje fielmente su condición financiera y su rentabilidad.
- **Principio 23 – Poderes correctivos de los supervisores:** Los supervisores deben tener a su disposición un rango adecuado de herramientas de supervisión para realizar acciones correctivas oportunas. Éstas incluyen, según sea conveniente, la capacidad de revocar la licencia de un banco o recomendar su revocación.
- **Principio 24 – Supervisión consolidada:** Un elemento esencial de la supervisión bancaria es que los supervisores supervisen un grupo bancario en forma consolidada, mediante la vigilancia adecuada y, según sea conveniente, aplicando normas prudenciales en todos los negocios del grupo en todo el mundo.

- **Principio 25 – Relación entre país de origen y país anfitrión:** La supervisión transfronteriza consolidada exige la cooperación y el intercambio de información entre los supervisores del país de origen y los otros tipos de supervisores, especialmente los supervisores bancarios del país anfitrión. Los supervisores bancarios deben exigir que las operaciones locales de los bancos extranjeros sean realizadas en cumplimiento de las mismas normas que se exigen a las instituciones nacionales.

7. Los Principios Básicos son neutrales respecto de los distintos enfoques de supervisión, siempre y cuando se alcancen los objetivos primordiales. Los Principios no fueron elaborados para cubrir todas las necesidades y circunstancias de todos los sistemas bancarios. Por el contrario, las circunstancias específicas de cada país deben considerarse de manera más adecuada en el contexto de las evaluaciones y en el diálogo entre los asesores y las autoridades de los países.

8. Las autoridades nacionales deben aplicar los Principios en la supervisión de todas las organizaciones bancarias dentro de sus jurisdicciones.⁶ Algunos países, en especial los que tienen instituciones y mercados desarrollados, pueden ampliar los Principios a fin de alcanzar una mejor práctica de supervisión.

9. Un alto grado de cumplimiento de los Principios debería fomentar la estabilidad general del sistema financiero; sin embargo, no garantizará, ni podrá impedir la quiebra de algún banco. La supervisión bancaria no puede, y no debe, asegurar por completo que los bancos no quebrarán. En una economía de mercado las quiebras son parte de la asunción de riesgos.

10. El Comité está listo para promover el trabajo a nivel nacional para instrumentar los Principios junto con otros organismos de supervisión y partes interesadas. El Comité invita a las entidades donantes y a las instituciones financieras internacionales a usar los Principios asistiendo a los países a fortalecer sus planes de supervisión. El Comité continuará colaborando estrechamente con el FMI y el Banco Mundial en sus tareas de vigilancia de la aplicación de los estándares prudenciales del Comité. El Comité está comprometido a fomentar su interacción con los supervisores de países no pertenecientes al G10.

Precondiciones para una supervisión bancaria efectiva

11. Un sistema de supervisión bancaria efectivo debe basarse en una serie de elementos externos o condiciones previas. Aunque en la mayoría de los casos se encuentran fuera de la jurisdicción de los supervisores, en la práctica estas condiciones, repercuten directamente en la efectividad de la supervisión. Si hay inconvenientes, los supervisores deben lograr que el gobierno los reconozca y tome conciencia de las consecuencias negativas, reales o potenciales, que pueden ocasionar para los objetivos de supervisión. Los supervisores también deben reaccionar, como parte de su proceder habitual, con el objetivo de mitigar los efectos de esos inconvenientes sobre la eficiencia de la regulación y supervisión bancaria. Algunos de los elementos externos son:

⁶ En los países donde las instituciones financieras no bancarias prestan servicios de depósito y préstamo similares a los de los bancos, muchos de los Principios aquí establecidos se aplicarían a tales instituciones financieras no bancarias. No obstante, también se reconoce que algunos de estos tipos de instituciones pueden ser reguladas de manera diferente a los bancos, siempre y cuando no tengan, en conjunto, una proporción significativa de los depósitos de un sistema financiero..

- políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles;
- una infraestructura pública bien desarrollada
- disciplina de mercado efectiva; y
- mecanismos que provean un nivel apropiado de protección sistémica (o red de seguridad pública)

12. Las políticas macroeconómicas sólidas deben constituir la base de un sistema financiero estable. Esto no se encuentra dentro de la competencia de los supervisores bancarios. Los supervisores, no obstante, deben reaccionar si perciben que las políticas existentes están mermando la solidez y seguridad del sistema bancario.

13. Una infraestructura pública bien desarrollada necesita cubrir los siguientes servicios que, si no se prestan adecuadamente, pueden contribuir de manera significativa a desestabilizar los sistemas financieros y a los mercados o a frustrar sus mejoras:

- un sistema de leyes comerciales que incluya leyes corporativas, de quiebra, contractuales, de protección al consumidor y de propiedad privada y que se apliquen sistemáticamente y provean un mecanismo para la resolución justa de controversias;
- principios y reglas contables completos y bien definidos que tengan una amplia aceptación internacional;
- un sistema de auditorías independientes para empresas de gran tamaño, para garantizar que los usuarios de los estados financieros, incluidos los bancos, tengan la seguridad de que las cuentas presentadas reflejan de manera cierta y justa la posición financiera de la empresa y que son preparados conforme a los principios contables establecidos, siendo los auditores responsables de su trabajo;
- un poder judicial eficiente y autónomo y profesiones contables, jurídicas y de auditoría bien reguladas;
- normas bien definidas que rijan y adecuada supervisión de otros mercados financieros y, cuando sea apropiado, de sus participantes;
- un sistema de pagos y compensaciones seguro y efectivo para la liquidación de operaciones financieras, en el que se controlen los riesgos de contraparte.

14. Una disciplina de mercado efectiva depende en parte del adecuado flujo de información a los participantes del mercado, al igual que de incentivos financieros apropiados para recompensar a las instituciones bien administradas y de convenios que aseguren que los inversionistas no se aislen de las consecuencias de sus decisiones. Entre los asuntos a tratar se encuentran el gobierno corporativo y también asegurarse que los deudores brinden información precisa, relevante, oportuna y transparente a los inversionistas y prestamistas. Las señales del mercado pueden verse distorsionadas y la disciplina socavada si los gobiernos intentan influenciar o suplantar las decisiones comerciales, particularmente las decisiones de otorgar préstamos, para alcanzar objetivos de política pública. En estas circunstancias, es importante que, si estos préstamos están respaldados por garantías, éstas sean reveladas y sean realizados acuerdos para compensar a las instituciones financieras cuando la política de préstamos deje de aplicarse.

15. En general, la decisión sobre el nivel adecuado de protección sistémica es una cuestión política que deben resolver las autoridades pertinentes (incluido el banco central), particularmente cuando pueda traducirse en un compromiso de fondos públicos. Los supervisores normalmente tendrán que desempeñar un papel, debido a su conocimiento en profundidad de las instituciones involucradas. Es importante hacer una clara distinción entre el papel de la protección sistémica (o red de seguridad) y la supervisión diaria de las instituciones solventes. Cuando se tratan asuntos sistémicos, es necesario abordar, por un lado, los riesgos sobre la confianza en el sistema financiero y el contagio a instituciones que, por lo demás, son sólidas, y, por otro lado, la necesidad de minimizar la distorsión de las señales de mercado y la disciplina.⁷ En muchos países, dentro del marco de la protección sistémica hay un sistema de seguros de los depósitos. Siempre que ese sistema se diseñe cuidadosamente para limitar el riesgo moral, su presencia puede contribuir a la confianza del público en el sistema y, de ese modo, limitar el contagio de los bancos en problemas.

⁷ Véase "Supervisory guidance on dealing with weak banks" del Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, marzo de 2002.