

GARANTÍAS DEL SOBERANO O DE ENTIDADES PÚBLICAS
ENFOQUE ESTÁNDAR DE RIESGO DE CRÉDITO DE BASILEA II

Documento Consultivo
Diciembre de 2009

Günther Held
Con la colaboración de:
Deborah Jusid y
Luis Raúl Romero*

* Los autores agradecen comentarios de Osvaldo Adasme lo que no lo compromete con el contenido de este documento ni con sus limitaciones.

	Pág.
Índice	2
Introducción	4
A. El soberano y entidades del sector público en el enfoque estándar de riesgo de crédito	5
1. Entidades del sector público en Basilea II	5
2. Servicios públicos centralizados y descentralizados en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado	6
3. Deuda pública y garantía del Estado en la Ley de Administración Financiera del Estado	6
4. Responsabilidad fiscal en la Administración Financiera del Estado	8
5. Avaes o garantías a las exposiciones de los bancos en Basilea II	8
B. Exposiciones en el propio Soberano de Chile	10
1. Requisitos de provisiones	10
2. Ponderadores de riesgo en los requisitos de capital	10
C. Tratamiento de avales del Soberano de Chile o de entidades del sector público a exposiciones de los bancos	11
1. Sustitución de calidades crediticias	11
2. Requisitos de provisiones y de capital	11
3. Una exposición con aval del Soberano de Chile	14
D. Garantías del Fisco a préstamos para estudios de educación superior de pre-grado	16
1. Requisitos de provisiones y de capital	17
2. Garantías del Fisco a créditos titularizado	17
E. Exposiciones hipotecarias con garantías del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo	17
1. Créditos hipotecarios para viviendas de interés social	17
2. Ponderadores de riesgo	18
3. Requisitos de provisiones y de capital	19
F. Exposiciones empresariales con garantías de Fondos de Cobertura CORFO	21
1. Fondo de Cobertura para Exportadores- COBEX 2	21
2. Fondo de Cobertura para Inversiones- FOGAIN	22
3. Ponderadores de riesgo	22
4. Requisitos de provisiones y de capital	23

G. Exposiciones en pequeñas empresas con garantías del FOGAPE	24
1. Ponderadores de riesgo	24
2. Requisitos de provisiones y de capital	25
H. Exposiciones en entidades y en empresas del sector públicas	25
1. Exposiciones en universidades estatales	25
2. Exposiciones en municipalidades	26
3. Exposiciones en empresas públicas	27
Bibliografía	29

Introducción

El enfoque estándar de riesgo de crédito de Basilea II reconoce entre otras garantías a avales como mitigadores del riesgo en la determinación de los requisitos de capital de las exposiciones de los bancos. Ello, siempre que el ponderador de riesgo que se vincula a la calidad crediticia del garante sea menor que el ponderador aplicable al deudor o contraparte, en término de sus calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la autoridad supervisora. En estas condiciones, la parte de una exposición que cuenta con aval recibe el ponderador de riesgo del garante mientras que la parte no avalada queda afecta al ponderador de riesgo del deudor o contraparte.

Las calificaciones de riesgo del Soberano de Chile en AAA en la escala de riesgo de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores, y en categoría A+ en escalas internacionales de riesgo, forman parte de los mejores “ratings” de emisores domésticos de instrumentos de deuda por parte de agencias clasificadoras de riesgo. Por ello, los avales o garantías del Soberano de Chile reducen los activos ponderados por riesgo de las exposiciones de los bancos a las que se refieren y sus requisitos de capital, en comparación con aquellas que no cuentan con estos avales o garantías.

El Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, “SBIF”, sobre provisiones por riesgo de crédito, también contempla mitigadores de riesgo en la forma de avales o garantías. En consecuencia, en las exposiciones de los bancos los avales o garantías inciden tanto en sus requisitos de provisiones como de capital.

Este documento consultivo se refiere a las exposiciones de los bancos establecidos en el país que reciben avales o garantías por parte del Estado de Chile, o por parte de entidades del sector público con facultades legales para otorgarlas, y a los requisitos de provisiones y de capital de estas exposiciones en la implantación del enfoque estándar de riesgo de crédito de Basilea II en la industria bancaria.

El documento tiene ocho secciones. La primera se refiere a avales o garantías de soberanos y de entidades del sector público en Basilea II y en las siguientes leyes de la República de Chile: Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, y Ley de Responsabilidad Fiscal. Esta sección concluye con una clasificación de las exposiciones de los bancos que cuentan con estos avales o garantías.

La segunda sección aborda exposiciones en el propio Soberano de Chile. El Marco de Capital de 2004, o Basilea II, establece ponderadores de riesgo de crédito para exposiciones en soberanos en función de sus calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la autoridad supervisora. Estas calificaciones se vinculan a probabilidad de impago y a ponderadores de riesgo, y por estas vías, a los requisitos de provisiones y de capital de estas exposiciones, respectivamente. Estos antecedentes son importantes al analizar exposiciones avaladas o garantizadas por el Soberano de Chile o por entidades del sector público con facultades para otorgarlas.

La tercera sección contiene propuestas sobre el tratamiento de avales o garantías del Soberano de Chile, o de entidades de sector público, en su calidad de mitigadores de riesgo de las exposiciones de los bancos. Esta sección incluye avales o garantías del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en la forma de Seguros de Remate a créditos hipotecarios para viviendas de interés social, y avales de Fondos de Cobertura de Riesgo que administra la Corporación de Fomento y del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios que administra el Banco del Estado. Esta sección ilustra los requisitos de provisiones y de capital de una exposición que cuenta con el aval o garantía del Soberano de Chile, cuando forma parte de la cartera normal y de la cartera deteriorada de un banco, respectivamente.

La cuarta sección se refiere a garantías del Fisco a préstamos para estudios de educación superior de pre-grado. Estas garantías se asimilaron a las del Soberano de Chile ya que se otorgan en virtud de una ley de la República de Chile.

La quinta sección aborda créditos hipotecarios para viviendas de interés social que cuentan con garantías en la forma de Seguros de Remate por parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

La sexta y séptima secciones comentan exposiciones empresariales que cuentan con avales de Fondos de Cobertura de Riesgo que administra la Corporación de Fomento de la Producción, o del Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios que administra el Banco del Estado

La última sección se refiere a exposiciones de los bancos en universidades estatales, en municipalidades y en empresas públicas, e indica el papel que pueden jugar garantías del Soberano de Chile en sus requisitos de provisiones y de capital.

Los ponderadores de riesgo que se presentan en este documento consultivo pueden requerir cambios principalmente ante modificaciones en las calificaciones de riesgo del Soberano de Chile por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF. Por ello, los ponderadores de riesgo que se aplican a exposiciones avaladas o garantizadas por el Soberano de Chile, o por entidades del sector público, tienen el carácter de ilustrativos ya que podrían ser distintos cuando se implemente el enfoque estándar de riesgo de crédito.

A. EL SOBERANO Y ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO EN EL ENFOQUE ESTÁNDAR DE RIESGO DE CREDITO

1. Entidades del sector público en Basilea II

En Basilea II las entidades del sector público se desglosan en centralizadas y descentralizadas. El soberano de una jurisdicción no se define en forma explícita, pero en función de la facultad de discreción nacional que en este Marco tienen las autoridades supervisoras de una jurisdicción, puede inferirse que se trata de entidades centralizadas que tienen capacidad legal para tomar decisiones sobre el crédito y la deuda del sector público. Basilea II incluye al Banco Central de un país como parte del soberano de la respectiva jurisdicción en vista de su jerarquía y funciones, y de su capacidad para emitir bonos y otros instrumentos de deuda.

Las autoridades supervisoras pueden ejercer la discreción nacional y asimilar determinadas exposiciones de los bancos en entidades descentralizadas del sector público a exposiciones en el soberano del respectivo país. Esta asimilación es directamente aplicable a exposiciones que cuentan con garantías de este soberano.

En el enfoque estándar de riesgo de crédito las exposiciones de los bancos en entidades públicas que despliegan actividades comerciales, y que son de propiedad del gobierno central, de autoridades regionales o locales, pueden tratarse como exposiciones empresariales. Si estas entidades son corporaciones de propiedad pública que se desempeñan en mercados competitivos, y que cuentan con calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la autoridad supervisora, sus exposiciones pueden incluirse en ese enfoque en las exposiciones empresariales y recibir los ponderadores de riesgo que se vinculan a estas calificaciones. Ello, salvo que dichas exposiciones cuenten con garantías del Soberano de Chile o por entidades del sector público con facultades para otorgarlas.

2. Servicios públicos centralizados y descentralizados en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado

El Art. 1 de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado de 2001, señala que la Administración del Estado está constituida por los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluyendo la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas, Las Fuerzas de Orden y Seguridad, los gobiernos regionales, las municipalidades y las empresas públicas creadas por una ley de la República.

El Art. 22 de esa ley orgánica indica que los ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en la función de gobierno, y de administración de sus respectivos sectores en los campos específicos de actividades en los cuales deben ejercer sus funciones.

El Art. 29 de esa ley establece que los servicios públicos serán centralizados o descentralizados. Los servicios públicos centralizados actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del ministerio correspondiente. En cambio, los servicios descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la respectiva ley les asigne, y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del ministerio respectivo.

3. Deuda pública y Garantía del Estado en la Ley de Administración Financiera del Estado

El Art. 2 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado del DL N° 1.263 de 1975 y sus modificaciones, listan los servicios y entidades y sus respectivas secretarías, direcciones, agencias, corporaciones, institutos, oficinas y otras reparticiones según corresponda, que forman parte del sector público. Esta lista incluye a la Presidencia de la República, al Congreso Nacional, al Poder Judicial, a la Contraloría General de la República, a los ministerios, a los gobiernos regionales, a las municipalidades y al Ministerio Público.

El Sistema de Administración Financiera del Estado comprende en general a todos los servicios e instituciones de la administración centralizada y descentralizada del Estado de Chile, aún cuando no estén incluidos en la enumeración precedente. El recuento de estas entidades excluye a las Universidades de Chile y de Santiago.

El Art. 15 de esa ley señala que la Dirección de Presupuestos es el organismo técnico encargado de proponer la asignación de recursos financieros del Estado. Le compete sólo a dicha Dirección orientar y regular el proceso de formulación presupuestaria. Asimismo, le incumbe regular y supervisar la ejecución del gasto público, sin perjuicio de las atribuciones que le corresponden a la Contraloría General de la República.

El Art. 39 de la Ley de Administración Financiera del Estado indica que el crédito público es la capacidad que tiene el Estado de Chile para contraer obligaciones internas o externas a través de operaciones tendientes a la obtención de financiamiento. En consecuencia, esta ley se refiere a la celebración de cualquier clase de operaciones que pueden comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado de Chile.

i) Deuda pública directa e indirecta

El Art. 40 de la Ley de Administración Financiera del Estado señala que la deuda pública está constituida por compromisos adquiridos por el Estado de Chile mediante obligaciones de pago a futuro de empréstitos públicos internos o externos.

La deuda pública está conformada por deuda pública directa e indirecta. La deuda directa corresponde a compromisos de pago que han asumido el Fisco y otros organismos del sector público. Por su parte, la deuda indirecta es aquella que cuenta con la garantía del Estado de Chile, o por algún organismo del sector público autorizado legalmente para otorgarlo, y en la que el deudor que recibe la garantía es una persona natural o jurídica.

ii) Garantía o aval del Estado

El referido Art. 40 define la Garantía del Estado como la operación en virtud de la cual el Tesorero General de la República, en representación del Estado de Chile, y previamente autorizado por decreto supremo, cauciona la obligación contraída por un organismo del sector público o por un tercero.

La garantía que otorga el Estado, o un organismo del sector público debidamente autorizado, a obligaciones de pago de una entidad del sector público, constituye siempre deuda pública directa.

El Art. 44 de la Ley de Administración Financiera del Estado establece que sólo mediante autorización previa del Ministerio de Hacienda los servicios públicos, las empresas del estado, y las empresas, sociedades o instituciones en las que el sector público o sus empresas tengan un aporte de capital superior al 50% del capital social, pueden iniciar actos administrativos que de cualquier modo puedan comprometer el crédito público. Sin embargo, dichos actos no involucran por si mismos una garantía del Estado de Chile a los compromisos que se contraigan.

El Art. 46 señala que el Contralor General de la República debe refrendar todos los documentos de deuda pública. Ninguna deuda es válida sin esta refrendación o de otro funcionario o institución que designe el Ejecutivo a propuesta del Contralor. En consecuencia, la Contraloría General de la República tiene la responsabilidad de llevar la contabilidad de toda la deuda pública.

4. Responsabilidad fiscal en la Administración Financiera del Estado

La Ley N° 20.128 sobre Responsabilidad Fiscal de 2006 se refirió, entre otras materias, al papel de la Dirección de Presupuestos en el registro de la garantía o aval del Estado de Chile. Esta ley señala que esta Dirección debe elaborar un informe anual que consigne el monto total y las características de las obligaciones o pasivos contingentes que cuentan con la garantía o aval del Estado de Chile en los términos que señala la Ley de Administración Financiera del Estado.

Ese informe incluye al menos la estructura de vencimiento de esas obligaciones, el tipo de garantías y sus beneficiarios, y una estimación de los compromisos financieros en la forma de pasivos contingentes para el Estado de Chile que resulten de la aplicación de disposiciones de carácter legal o contractual.

5. Avaes o garantías a las exposiciones de los bancos en Basilea II

Basilea II reconoce como avales o garantías a las de las siguientes entidades:

- i) Entidades soberanas, entidades del sector público, bancos, y firmas de valores, siempre que tengan ponderadores de riesgo menores que los de los deudores o contrapartes que garantizan.
- ii) Otras entidades siempre que tengan calificaciones de riesgo en A- o mejores en escalas internacionales de riesgo. Estas entidades pueden incluir compañías matrices, subsidiarias y filiales.

La aplicación de menores ponderadores de riesgo a las partes garantizadas de los préstamos requiere que los garantes tengan mejores calificaciones de riesgo que los deudores o contrapartes que están obligados al pago.

En este documento consultivo las exposiciones de los bancos avaladas o garantizadas por el Soberano de Chile, o por entidades del sector público con facultades para otorgarlas, se clasifican en los siguientes tipos atendiendo a conceptos de Basilea II y de la Administración Financiera del Estado de Chile:

- i) Exposiciones con garantías del Soberano de Chile.
- ii) Exposiciones garantizadas por entidades centralizadas del sector público.
- iii) Exposiciones garantizadas por entidades descentralizadas del sector público.

i) Exposiciones con garantías del Soberano de Chile

En Basilea II son exposiciones avaladas o garantizadas por entidades soberanas del respectivo país. En el caso de Chile, son exposiciones de los bancos establecidos en el país que cuentan con avales o garantías del Estado de Chile en los términos que señala la Ley de Administración Financiera del Estado.

El Estado de Chile puede avalar o garantizar exposiciones de entidades estatales o privadas. Como se señaló más arriba, si se trata de entidades estatales las obligaciones indirectas del Estado de Chile constituyen deuda pública directa.

Las exposiciones de los bancos avaladas o garantizadas por el Estado de Chile incluyen a las que extienden mediante una Ley de la República. Estas exposiciones se ejemplifican en este documento consultivo con las garantías del Fisco a créditos para educación superior de pre-grado.

ii) Exposiciones garantizadas por entidades centralizadas del sector público

En Basilea II son exposiciones avaladas o garantizadas por entidades del sector público. En el caso de Chile, son exposiciones de los bancos establecidos en el país que cuentan con avales o garantías de un ministerio o de un organismo superior del sector público centralizado, y donde estos avales o garantías se establecen mediante Decreto Supremo y se refrendan por parte de la Contraloría General de la República.

En este documento consultivo estas exposiciones se ejemplifican mediante los créditos para viviendas de interés social que garantiza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y que son complementarios a los requisitos de ahorros previos, y de los subsidios que benefician a sus titulares.

iii) Exposiciones garantizadas por entidades descentralizadas del sector público

En Basilea II son exposiciones avaladas o garantizadas por entidades del sector público. En el caso de Chile, son exposiciones de los bancos establecidos en el país avaladas o garantizadas por entidades descentralizadas del sector público con facultades legales para otorgarlas.

Estas exposiciones se ejemplifican en este documento consultivo mediante las garantías de Fondos de Cobertura de Riesgo que administra la Corporación de Fomento de la Producción a créditos de bancos a pequeñas y medianas empresas, y con los avales del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios que administra el Banco del Estado.

B. EXPOSICIONES EN EL PROPIO SOBERANO DE CHILE

Son exposiciones de los bancos en el Fisco, en el Banco Central de Chile, y en otras entidades del sector público, y que el Estado de Chile reconoce como propias. Estas exposiciones constituyen deuda pública directa según las definiciones de la Ley de Administración Financiera del Estado.

Una parte importante de estas exposiciones son bonos y pagarés emitidos por el Banco Central de Chile o por la Tesorería General de la República. En este caso, el componente de riesgo específico que forma parte del riesgo de mercado de estas exposiciones, recoge el riesgo de contraparte o de crédito del Soberano de Chile.

Las probabilidades de impago y los ponderadores de riesgo de las exposiciones de los bancos en el propio Soberano de Chile son un importante antecedente para el tratamiento de los requisitos de provisiones y de capital las exposiciones que tienen avales o garantías del Soberano de Chile, o de entidades del sector público con facultades para otorgarlas.

1. Requisitos de provisiones

El Soberano de Chile califica actualmente en categoría AAA en la escala nacional de riesgo de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores por parte de las agencias clasificadoras locales. Este documento consultivo contempla una probabilidad de impago de cero para las exposiciones en moneda nacional de bancos establecidos en el país en el Soberano de Chile.

En consecuencia, las exposiciones de esos bancos en moneda nacional en el propio Soberano de Chile no encierran pérdidas esperadas, y por ello, no requerirían de provisiones por riesgo de crédito.

2. Ponderadores de riesgo en los requisitos de capital

En el enfoque estándar de riesgo de crédito los ponderadores de riesgo de las exposiciones de los bancos en soberanos se vinculan a sus calificaciones de riesgo en escalas internacionales en moneda extranjera. La actual calificación de riesgo del Soberano de Chile en categoría A+ en estas escalas se traduce en un ponderador de riesgo de 20%.

La autoridad supervisora de una jurisdicción bancaria pueden fijar en forma discrecional un ponderador de riesgo más bajo a las exposiciones de los bancos en el soberano en moneda nacional, si los bancos las fondean en esta moneda. Sobre esta base, el documento de trabajo consultivo de la SBIF sobre Clasificaciones y Ponderadores de riesgo en el Enfoque Estándar de Riesgo de Crédito contempla los siguientes ponderadores de riesgo para las exposiciones de los bancos establecidos en el país en el Soberano de Chile:

- i) Ponderador de 20% para las exposiciones en moneda extranjera.
- ii) Ponderador de 0% para exposiciones en moneda nacional.

C. TRATAMIENTO DE AVALES DEL SOBERANO DE CHILE O DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO A EXPOSICIONES DE LOS BANCOS

Este documento consultivo se limita a avales o garantías del Soberano de Chile, o de entidades del sector público facultadas para otorgarlas, en cuanto a mitigadores del riesgo de crédito de exposiciones de los bancos establecidos en el país. En consecuencia, excluye otros mitigadores de riesgo en las exposiciones de estos bancos que también inciden en sus requisitos de provisiones y de capital.

El enfoque estándar de riesgo de crédito contempla los siguientes ponderadores generales para exposiciones de los bancos con calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la autoridad supervisora: 0%, 20%, 50%, y 100%. También considera ponderadores que pueden tener un componente preferencial tales como el mínimo de 35% para créditos hipotecarios para vivienda residencial, y el mínimo de 75% para créditos empresariales minoristas. Este recuento excluye ponderadores de riesgo por encima de 100% para determinadas exposiciones.

1. Sustitución de calidades crediticias

En el enfoque estándar de riesgo de crédito de Basilea II la calidad crediticia de los garantes sustituye la de los deudores o contrapartes en las partes de los préstamos que garantizan los primeros, en tanto que las partes no avaladas o garantizadas se rigen por las calidades crediticias de estos últimos. Ello, siempre que los ponderadores de riesgo de exposiciones en los garantes sean menores que los ponderadores de riesgo de exposiciones en los deudores o contrapartes.

2. Requisitos de provisiones y de capital

En el enfoque estándar de riesgo de crédito los requisitos de capital de las exposiciones de los bancos se establecen a partir de exposiciones netas de sus respectivas provisiones. En consecuencia, los requisitos de capital de las exposiciones que cuentan con avales o garantías del Soberano de Chile, o de entidades del sector público con facultades para otorgarlas, pasan por establecer en primer término sus requisitos de provisiones.

Los requisitos de provisiones y de capital de préstamos de bancos a entidades, instituciones, o empresas locales, que cuentan con avales del Soberano de Chile, o de entidades del sector público con facultades para otorgarlas, se determinan desglosándolos en sus partes avaladas y no avaladas.

Los requisitos de provisiones de las partes avaladas de los préstamos se vinculan a las probabilidades de impago de los garantes, en tanto que los requisitos de provisiones de las partes no avaladas dependen de las probabilidades de impago de los deudores o contrapartes que reciben protección. La SBIF recurriría a la facultad de discreción nacional que otorga Basilea II con el objeto de fijar o asimilar las probabilidades de impago del Soberano de Chile, o de entidades del sector público, a determinadas calificaciones riesgo en el régimen de provisiones del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables.

Los requisitos de capital de las partes avaladas y no avaladas de los préstamos dependen de los ponderadores de riesgo que se asocian a las calificaciones de riesgo de los garantes, y de los deudores o contrapartes, respectivamente. La SBIF también recurriría a la discreción nacional con el objeto de fijar o asimilar los ponderadores de riesgo de las partes avaladas por el Soberano de Chile, o por entidades del sector público facultadas para otorgar avales, a las categorías de riesgo de la escala de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores.

Los ponderadores de riesgo de las partes no avaladas de los préstamos dependen de las calificaciones de riesgo de los deudores o contrapartes en la escala de esa ley por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF, o bien, recibirían el ponderador de riesgo que se vincula al enfoque estándar de riesgo de crédito según el tipo de exposición de la que se trate.

i) Exposiciones avaladas por el Soberano de Chile

Este documento consultivo contempla que las partes avaladas de exposiciones de los bancos por el Soberano de Chile, según las condiciones que señala la Ley de Administración Financiera del Estado, se asimilen a las exposiciones en el propio Soberano.

En consecuencia, a las partes de préstamos en moneda nacional que avala el Soberano de Chile se asignaría una probabilidad de impago 0%, y por ello, no tendrían requisitos de provisiones. Al mismo tiempo, recibirían un ponderador de riesgo de 0% y tampoco tendrían requisitos de capital.

ii) Exposiciones avaladas por entidades del sector público

Este documento consultivo sitúa las partes de exposiciones de los bancos en moneda nacional que avalan entidades del sector público con facultades para otorgarlas en el siguiente tramo del enfoque estándar de riesgo de crédito. En consecuencia, reciben un ponderador de riesgo de 20% para determinar sus requisitos de capital, y en concordancia con lo anterior, una probabilidad de impago de 0,04% para establecer sus requisitos de provisiones.

En el documento consultivo de la SBIF sobre Clasificaciones y Ponderadores de Riesgo en el Enfoque Estándar, el ponderador de 20% se vincula con calificaciones de riesgo para bancos en categoría AAA, la de mejor calidad crediticia, en la escala de riesgo de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF. Por su parte, en el Cap. B-1 sobre provisiones por riesgo de crédito del Compendio de Normas Contables, esa probabilidad se asigna a la categoría A1, equivalente a la calidad crediticia de AAA en la escala de esa ley.

Este documento consultivo extiende el ponderador de riesgo de 20% a los requisitos de capital, y la probabilidad de impago de 0,04% a los requisitos de provisiones, a las partes de las siguientes exposiciones que cuentan con avales de entidades del sector público: créditos hipotecarios para vivienda social que avala el Ministerio de la Vivienda, créditos a empresas que avalan los Fondos de Cobertura de Riesgo que administra la Corporación de Fomento de la Producción, “CORFO”, y créditos que

avala el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, “FOGAPE”, que administra el Banco del Estado.

En suma, este documento consultivo considera los siguientes ponderadores de riesgo y probabilidades de impago en la determinación de los requisitos de capital y de provisiones de exposiciones de los bancos que cuentan con garantías del Soberano de Chile o de entidades del sector público con facultades para otorgarlas: ponderador de riesgo de 0% en combinación con una probabilidad de impago de 0%, y ponderador de riesgo de 20% en combinación con una probabilidad de impago de 0,04%.

iii) Exposiciones avaladas por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo

El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo es una entidad superior del sector público centralizado de acuerdo con la Ley de Bases Generales de Administración del Estado. Sin embargo este documento consultivo considera que las garantías a créditos hipotecarios para viviendas de interés social que este ministerio otorga a los bancos en la forma de Seguros de Remate no son asimilables a avales que otorga el Soberano de Chile. Ello, debido principalmente a que un banco que otorga estos créditos podría renunciar al remate de estas viviendas en casos de deudores hipotecarios en incumplimiento de pago, en vista de los riesgos de índole política y de reputación a los que se expone.

Por ello, en la implementación del enfoque estándar de riesgo de crédito las partes de los créditos hipotecarios para viviendas de interés social que cuentan con Seguro de Remate no se asimilan a exposiciones en moneda nacional garantizadas por el Soberano de Chile, sino que recibirían un ponderador de riesgo de 20% para fines de capital, y una probabilidad de impago de 0,04% para fines de provisiones.

Los requisitos de provisiones y de capital de las partes no avaladas de los créditos hipotecarios para viviendas de interés social se regirían los primeros por las probabilidades de impago de deudores o contrapartes según las categorías de riesgo que contempla el régimen de provisiones del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables; y los segundos por el ponderador de riesgo que en general sería aplicable a créditos hipotecarios para vivienda. En el documento de la SBIF sobre Directrices de la Hoja de Ruta para la Transición hacia Basilea II de enero de 2005, este último porcentaje se fijó para fines ilustrativos en 50%.

iv) Exposiciones avaladas por Fondos de Cobertura de Riesgo CORFO y por el FOGAPE

Los Fondos de Cobertura de Riesgo que administra CORFO, y el FOGAPE que administra el Banco del Estado, son entidades descentralizadas del sector público que responden por sus avales o garantías hasta sus propios patrimonios, sin comprometer los de sus administradores. Estas entidades llevan adelante actividades de fomento en respuesta a definiciones de política pública, y no podrían quebrar ya que sus avales están respaldados por una garantía implícita del Estado de Chile.

En este documento consultivo las partes avaladas de esos préstamos reciben un ponderador de riesgo de 20% para sus requisitos de capital, y una probabilidad de impago de 0,04% para sus requisitos de provisiones. Estos avales tienen una calidad

crediticia equivalente a la de bancos que califican en AAA en la escala de riesgo de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores, y en A1 en la escala de riesgo en el Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables sobre provisiones por riesgo de crédito. Si se optara por un ponderador de riesgo de 50% para las partes avaladas de estos préstamos, el porcentaje del siguiente tramo del enfoque estándar de riesgo de crédito, se desvirtuaría el papel de mitigador de riesgo de esos Fondos que les asigna la política pública.

Los requisitos de provisiones y de capital de las partes no avaladas de préstamos para pequeñas y medianas empresas se regirían los primeros por las probabilidades de impago de deudores o contrapartes, según las categorías de riesgo que contempla el régimen de provisiones del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables; y los segundos por el ponderador de riesgo que sería aplicable a exposiciones empresariales minoristas, sin calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF. En el documento sobre Directrices de la Hoja de Ruta para la Transición hacia Basilea II de 2005 este porcentaje se fijó para ilustrativos en el rango 90% - 100%.

3. Una exposición con aval del Soberano de Chile

El siguiente ejemplo ilustra los requisitos de provisiones y de capital en un banco que extiende un préstamo de 1.000 en moneda nacional a una entidad que no tiene calificación de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocida por la SBIF. El Soberano de Chile avala un 80% del préstamo en los términos que señala la Ley de Administración Financiera del Estado, en tanto que el 20% restante no cuenta con mitigadores de riesgo.

i) Préstamo en cartera normal

La actual calificación de riesgo del Soberano de Chile en AAA en la escala de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores se vincula a una probabilidad de impago de 0%. Por ello, la parte avalada del préstamo no encierra pérdidas esperadas ni requisitos de provisiones. En consecuencia, la exposición para fines de provisiones, “Exp”, se limita a la parte no avalada del préstamo de 200:

$$\text{Exp} = 200 \quad (1)$$

Se supondrá que el banco califica a la entidad deudora en B2 en la escala del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables, de acuerdo con una metodología autorizada por la SBIF, y que la probabilidad de impago de esta categoría es 3,5%. Ello determina el siguiente requisito de provisiones por pérdidas esperadas, “Prov”, para la parte no avalada del préstamo:

$$\text{Prov} = 3,5\% * 200 = 7 \quad (2)$$

Las exposiciones para fines de capital, “Exc”, se obtienen al restar este requisito de provisiones de la exposición de 200:

$$\text{Exc} = (200 - 7) = 193 \quad (3)$$

El activo ponderado por riesgo de crédito del préstamo de 1.000 también se desprende de sus partes avalada y no avalada. La calificación de riesgo del Soberano de Chile en AAA se traduce en un ponderador de riesgo de 0% para la parte garantizada. La parte no garantizada recibe el ponderador de 100% que el enfoque estándar contempla para exposiciones en entidades sin calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF. En consecuencia, la parte no avalada del préstamo se traduce en el siguiente activo ponderado por riesgo de crédito, “APRC”:

$$\text{APRC} = 100\% * 193 = 193 \quad (4)$$

Este activo ponderado por riesgo determina el siguiente requisito de capital mínimo por pérdidas inesperadas, “Cm”, admitiendo que el banco debe cumplir un Índice de Basilea mínimo o coeficiente de capital regulador de 8%:

$$\text{Cm} = 8\% * \text{APRC} = 8\% * 193 = 15,4 \quad (5)$$

ii) Préstamo en cartera deteriorada

Si la entidad avalada cae en incumplimiento de pago el banco debe situar el préstamo de 1.000 en cartera deteriorada. La parte de 800 que cuenta con garantías del Soberano de Chile no encierra pérdidas esperadas ni inesperadas, y por ello, no tiene requisitos de provisiones ni de capital. En cambio, la parte de 200 del préstamo que no tiene estas garantías equivale a un impago cierto, y por ello, recibe una probabilidad de impago de 100%. Esta probabilidad determina requisitos de provisiones del mismo monto que la parte no garantizada de 200, en vez del requisito de 7 cuando el préstamo calificaba en cartera normal:

$$\text{Prov} = 100\% * 200 = 200 \quad (6)$$

Como la parte no avalada del préstamo está completamente respaldada con provisiones la exposición en el préstamo para fines de capital es cero, “Exc = 0”. Por ello, el activo ponderado por riesgo de crédito de esta exposición, “APRC”, es cero, y el requisito de capital mínimo, “Cm”, por pérdidas inesperadas también es cero:

$$\text{Cm} = 8\% * \text{APRC} = 0 \quad (7)$$

El paso del préstamo de 1.000 de cartera normal a cartera deteriorada aumenta en forma considerable la suma de los requisitos de provisiones y de capital. De acuerdo con las fórmulas (2) y (5), estos resguardos son de 22,4 cuando el préstamo forma parte de la cartera normal; y según las fórmulas (6) y (7), alcanzan a 200 cuando el préstamo se sitúa en cartera deteriorada.

D. GARANTÍAS DEL FISCO A PRÉSTAMOS PARA ESTUDIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE PRE-GRADO

La Ley N° 20.027 de 2005 sobre Financiamiento de la Educación Superior señala que el Fisco garantiza los créditos destinados a financiar estudios de educación superior de pre-grado que cumplan las condiciones que se señalan en ella y en el respectivo reglamento. Los alumnos que postulan a estos créditos deben cumplir requisitos socioeconómicos de sus grupos familiares, contratar seguros de desgravamen y de invalidez, y una vez egresados, convenir con sus empleadores retenciones de sus remuneraciones a fin de cumplir con sus obligaciones de pago con el Fisco.

Los establecimientos de educación superior deben garantizar por si solos o con terceros el riesgo de deserción académica de los alumnos. Este riesgo no incide en la garantía del Fisco a los créditos para educación superior, ya que dicha garantía se refiere a obligaciones de pago de los beneficiarios una vez que concluyen sus estudios. Por ello, este riesgo debe ser abordado entre los establecimientos de educación superior y los propios bancos.

La Ley N° 20.027 encarga a una Comisión Administradora la gestión de los créditos para estudios superiores de pre-grado. Corresponde a esta Comisión, entre otras funciones, celebrar convenios con bancos y entidades financieras, implantar instrumentos de financiamiento para la educación superior, y emitir certificados en relación con beneficiarios que incumplen sus obligaciones de pago.

Los bancos que mantienen convenios con esa Comisión acceden a líneas de crédito de largo plazo en pesos reajustables según la Unidad de Fomento, "UF", que pone a disposición la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, con recursos que provienen de la Ley de Presupuesto. Un banco puede otorgar a un alumno un crédito anual máximo en pesos de hasta UF 150, sin perjuicio de un crédito adicional por el mismo monto para pagar deudas anteriores en otros establecimientos educacionales. Pueden presentar solicitudes de financiamiento los alumnos, familiares y terceras personas, que asumen la obligación directa o indirecta de pago de estos créditos.

La garantía del Fisco cubre hasta el noventa por ciento del capital e intereses de los saldos de crédito vigentes de estudiantes que han completado sus estudios superiores de pre-grado. El valor máximo a ser garantizado se fija anualmente para cada carrera por Decreto Supremo del Ministerio de Educación, el cual debe contar con la firma del Ministro de Hacienda.

La garantía del Fisco a créditos para educación superior constituye un pasivo contingente del Estado de Chile. Un banco que otorga créditos para educación superior puede hacer efectiva la garantía del Fisco si los beneficiarios, una vez egresados de sus carreras, incumplen sus obligaciones de pago. Para este efecto, los bancos deben solicitar certificados a la Comisión Administradora y presentarlo a la Tesorería General de la República. El Informe sobre Pasivos Contingentes de la Dirección de Presupuestos de noviembre de 2008 señala que la Tesorería General ha efectuado pagos expeditos a los bancos que han presentado estos certificados, los que hasta esa fecha han sido por montos limitados.

La garantía del Fisco a créditos para educación superior está establecida en una Ley de la República. Por ello, en la implementación del enfoque estándar de riesgo de crédito las partes garantizadas de los créditos recibirían un ponderador de riesgo de 0%, en tanto que las partes no garantizadas tendrían el ponderador de 100% que es generalmente aplicable a exposiciones sin calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF.

1. Requisitos de provisiones y de capital

Los requisitos de provisiones y de capital de los créditos de un banco para educación superior de pre-grado con Garantías del Fisco pueden determinarse aplicando el procedimiento de cálculo de la fórmulas (1) a (7) de la sección C. Para este efecto, debe tenerse presente que son moneda nacional, desglosar sus partes garantizadas y no garantizadas, y tener en cuenta si en un banco forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

Esas fórmulas señalan que si un banco pasa créditos para educación superior de pre-grado con garantías del Fisco desde su cartera normal a su cartera deteriorada debe constituir provisiones por los montos completos de estos créditos, incluyendo las partes garantizadas y no garantizadas.

2. Garantías del Fisco a créditos titularizados

La Ley N° 20.027 faculta al Fisco para otorgar garantías a los créditos para educación superior titularizados. Estas garantías persiguen que los bonos “senior” o preferentes que se emitan con respaldo en dichos créditos puedan recibir calificaciones de riesgo en grados de inversión en escalas internacionales de riesgo.

El documento de trabajo consultivo de la SBIF sobre Titulización de Préstamos en el Enfoque Estándar de Riesgo de Crédito presenta ponderadores de riesgo a ser aplicados por los bancos que invierten en bonos préstamos titularizados. Estos ponderadores dependen de las calificaciones de riesgo de estos bonos por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF, y serían aplicables a los bonos de préstamos titularizados para educación superior.

E. EXPOSICIONES HIPOTECARIAS CON GARANTÍAS DEL MINISTERIO DE LA VIVIENDA Y URBANISMO

1. Créditos hipotecarios para viviendas de interés social

El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo mediante Decreto Supremo N° 40 de 2004, y sus modificaciones, contempla convenios con los bancos para que éstos otorguen créditos a los beneficiarios del subsidio habitacional para viviendas de interés social. Estos créditos pueden alcanzar hasta UF 860, y complementan los requisitos de ahorro previo y los subsidios que establecen los respectivos programas. La Contraloría General de la República debe tomar razón de estos los convenios en tanto que los respectivos fondos provienen de aportes del Presupuesto Público.

Los créditos hipotecarios para viviendas de interés social están sujetos a la acreditación por parte de los beneficiarios de rentas líquidas que posibiliten pagos de dividendos mensuales que no excedan un 25% de las mismas, y a la contratación de los seguros por parte de estos beneficiarios que señalan los respectivos programas de vivienda.

El Decreto Supremo 40 contemplan un límite de UF 1.000 al precio de las viviendas de interés social, salvo viviendas en zonas extremas del país y en las islas Juan Fernández y de Pascua. Una modificación reciente a este decreto amplió este límite a UF 2.000 para dar cabida a viviendas para sectores medios de la población, ello en forma transitoria hasta fines de 2010.

El Decreto Supremo 40 y sus modificaciones contemplan una garantía del MINVU en la forma de un Seguro de Remate de las viviendas cuyos deudores incumplen sus obligaciones de pago. Los bancos deben atenerse a un debido proceso de cobro, y una vez que han procedido al remate judicial de viviendas, pueden solicitar al MINVU (a través del Servicio de Vivienda y Urbanismo), pagos por la diferencia entre lo producido en remate y los saldos insolutos de las deudas incluyendo comisiones, intereses devengados y las costas de juicios.

En viviendas con precios de hasta UF 1.000, esos pagos pueden cubrir hasta un 75% de esas diferencias con un tope de UF 120, y en determinados convenios hasta un 100% de estas diferencias con un tope de UF 150. En viviendas en el rango de UF 1.000 a UF 2.000 el seguro de remate se rige por la fórmula: $(150 \text{ UF} - 0,05 * P)$, donde P es el precio de la vivienda y el tope de pagos por diferencias en esta fórmula alcanza a UF 200.

El MINVU debe pagar a un banco en un plazo máximo de 60 días desde que éste le presenta la siguiente documentación en relación con créditos impagos: copia autorizada de actas de remate, certificado de saldos de deudas, y certificado de las escrituras que dan cuenta de los créditos.

2. Ponderadores de riesgo

El Seguro de Remate implica pasivos contingentes para el MINVU que están registrados en el informe anual sobre los mismos que elabora la Dirección de Presupuestos. Las partes no garantizadas de estos créditos reciben a título ilustrativo el ponderador de riesgo general de 50% que puede considerarse para créditos hipotecarios para vivienda.

El Seguro de Remate es una garantía contingente que se vuelve efectiva una vez que un banco ha situado créditos hipotecarios para viviendas de interés social en su cartera deteriorada, ha procedido al remate de viviendas y ha solicitado al MINVU los pagos vinculados a este seguro. Por ello, en este documento consultivo el Seguro de Remate se toma en cuenta en los requisitos de provisiones y de capital de estos créditos después que el banco ha tomado estas acciones.

Supóngase un convenio del MINVU con un banco en el que un 75% de los saldos insolutos de los créditos hipotecarios para viviendas de interés social tiene garantías en la forma de un Seguro de Remate, y por ello, que un 25 % de estos saldos no los tiene. Los ponderadores de riesgo de 20% y 50% que serían aplicables a estas partes,

determinan el siguiente ponderador promedio de riesgo, “ppr”, para los créditos hipotecarios para viviendas de interés social:

$$\text{ppr} = (20\% * 75\% + 50\% * 25\% *) = 27,5\% \quad (8)$$

Este resultado señala que la garantía en la forma de un Seguro de Remate puede reducir el ponderador promedio de riesgo para viviendas de interés social por debajo del mínimo de 35% que el enfoque estándar de riesgo de crédito establece para créditos hipotecarios para vivienda.

3. Requisitos de provisiones y de capital

Los requisitos de provisiones y de capital de los créditos hipotecarios para viviendas de interés social de un banco pueden establecerse recurriendo al procedimiento de las fórmulas (1) a (7) de la sección C, teniendo presente que son en moneda nacional, desglosando sus partes garantizadas y no garantizadas, y si forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

Los créditos que pasan a cartera deteriorada quedan sujetos a las consideraciones que se señalan a continuación. Un banco que procede al remate judicial de viviendas de interés social compararía lo producido en remate con el saldo insoluto del préstamo, incluyendo comisiones intereses devengados, y las costas del juicio. Si lo producido en remate excede este monto, el banco procedería a pagarse el préstamo y haría llegar la diferencia al deudor que cayó en incumplimiento. Una vez que el banco da por pagado el crédito puede darlo de baja de sus activos y revertir los requisitos de provisiones y de capital que ya había constituido.

Si lo producido en remate no alcanza para pagar el saldo insoluto del préstamo, incluyendo comisiones, intereses devengados y costas del juicio, el banco debería solicitar al MINVU que pague el Seguro de Remate por esta diferencia, sujeto al límite que contempla el respectivo convenio. Si el seguro excede esta diferencia el banco puede pagarse el crédito impago, darlo de baja de sus activos, y revertir los requisitos de provisiones y de capital que ya tenía constituidos. En cambio, si el Seguro de Remate no cubre ese déficit, el banco incurre en una pérdida por la diferencia, la que debería aprovisionar en forma completa. Sobre esta base, el banco puede dar de baja el crédito y revertir los requisitos de provisiones y de capital que ya tenía constituidos.

Si un banco no procede al remate judicial de viviendas en situaciones de créditos impagos renuncia a las garantías del MINVU en la forma de Seguro de Remate. Por ello, los requisitos de provisiones de estos créditos deberían cubrir sus saldos impagos completos incluyendo las garantizadas. En este caso, la aplicación de las fórmulas (1) a (7) de la sección C determina un substancial aumento en los requisitos de provisiones, y ante la consiguiente reducción en las exposiciones para fines de capital, una disminución en estos últimos.

i) Crédito en cartera normal

Supóngase que un banco otorga un crédito hipotecario para vivienda de interés social por UF 300. Este crédito tiene un Seguro de Remate de 75% con un límite de UF 120.

En vista de lo anterior, la parte del crédito con garantía del MINVU es de $UF\ 225 = 75\% * UF\ 300$, en tanto que la parte sin garantías es de $UF\ 75 = 25\% * UF\ 300$.

El deudor se encuentra en primer término en normal cumplimiento de sus obligaciones de pagos. Como se señaló más arriba, la parte garantizada por el MINVU se asimilaría a la categoría A1 del régimen de provisiones del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables, la que tiene una probabilidad de impago de 0,04%; y a la categoría AAA de la escala de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores, la que se vincula con un ponderador de 20% del enfoque estándar de riesgo de crédito.

Los requisitos de provisiones de la parte no garantizada del crédito se desprenden de la probabilidad de impago del deudor según su calificación de riesgo por parte del banco en las categorías del Cap. B-1 del Compendio de Normas Contables. Si esta probabilidad es de 1% los requisitos de provisiones, “Prov”, del crédito de UF 300, son:

$$\text{Prov} = (0,04\% * UF\ 225 + 1\% * UF\ 75) = (0,9\ \text{UF} + 0,75\ \text{UF}) = 1,65\ \text{UF} \quad (9-a)$$

El activo ponderado por riesgo de crédito de este saldo de crédito, “APRC”, se obtiene restando de sus partes garantizada y no garantizada sus respectivas provisiones, y multiplicando estos montos netos por los ponderadores de riesgo de 20% y 50% arriba señalados:

$$\text{APRC} = (20\% * 224,1\ \text{UF} + 50\% * 74,25\ \text{UF}) = 81,95\ \text{UF} \quad (9-b)$$

El requisito de capital mínimo del crédito, “Cm”, se obtiene al multiplicar este activo ponderado por riesgo de crédito por el Índice de Basilea mínimo, o coeficiente de capital regulador, que debe cumplir el banco. Si este último es 8%, este requisito es:

$$\text{Cm} = 8\% * \text{APRC} = 8\% * 81,95\ \text{UF} = 6,56\ \text{UF} \quad (9-c)$$

ii) Crédito en cartera deteriorada

Supóngase que el deudor en comento cae en impago teniendo un saldo de crédito de UF 300 y que el banco remata la vivienda. Si el precio de remate es de UF 350 el banco puede pagarse sin recurrir al Seguro de Remate y entregar el sobrante al deudor. Como el crédito se extingue, el banco puede revertir los requisitos de provisiones de 1,65 UF y de capital de 6,26 UF que ya había constituido según las fórmulas (9-a) y (9-c).

Si el precio de remate es de UF 150, el banco haría efectivo el Seguro de Remate con un límite de UF 120. Como el banco dispondría de UF 270 no alcanzaría a pagarse el saldo de crédito de UF 300, debiendo constituir una provisión de UF 30. Sobre esta base, puede dar de baja el crédito y revertir los requisitos de provisiones y de capital que indican las fórmulas (9-a) y (9-c).

Por último, supóngase que una vez que el banco sitúa el crédito en cartera deteriorada no ejerce acciones de cobro y renuncia al Seguro de Remate. En este caso, el banco tendría que aplicar una probabilidad de impago de 100% a este saldo con el objeto de constituir provisiones sobre sus partes garantizada y no garantizada. Ello determina un requisito de provisiones igual al saldo de crédito de UF 300:

Prov = 100%*UF 300 = UF 300

(9-d)

Sobre esta base, el banco podría revertir los requisitos de provisiones y de capital que señalan las fórmulas (9-a) y (9-c).

F. EXPOSICIONES EMPRESARIALES CON GARANTÍAS DE FONDOS DE COBERTURA CORFO

La CORFO es una entidad descentralizada del sector público con personalidad jurídica y patrimonio propio que se rige por la Ley Orgánica N° 6.640 de 1941 y modificaciones posteriores. La Corporación apoya la competitividad internacional de empresas, grupos empresariales asociativos, y nuevos negocios, mediante medidas de fomento que incluyen líneas de crédito a bancos e instituciones financieras, y garantías a préstamos con cargo a estas líneas.

El Decreto Supremo N° 793 del Ministerio de Hacienda de 2004, y sus modificaciones, facultan a CORFO para administrar Fondos de Cobertura de Riesgo a créditos que otorgan bancos e instituciones financieras. Estas coberturas constituyen obligaciones contingentes que se vuelven efectivas si los respectivos deudores incumplen sus obligaciones de pago. No obstante que constan en el Informe Anual sobre Pasivos Contingentes que elabora la Dirección de Presupuestos, los pagos que puede efectuar CORFO se limitan al patrimonio de estos Fondos y no comprometen el propio.

Las coberturas de riesgo de un fondo que administra CORFO pueden llegar hasta diez veces su patrimonio. Cada fondo tiene su propio patrimonio que proviene de aportes del Presupuesto Público y del resultado de sus operaciones. Los respectivos ingresos operacionales incluyen los retornos de la inversión de sus fondos en el mercado de capitales y las comisiones por sus coberturas. Los respectivos egresos incluyen gastos operacionales y pagos a bancos por deudores que incumplen sus obligaciones.

Los fondos de cobertura de riesgo que constituye CORFO dependen de sus objetivos de fomento. Las principales coberturas provienen actualmente del Fondo a Exportadores y del Fondo de Garantía para Inversiones.

1. Fondo de Cobertura para Exportadores – COBEX 2

La cobertura a préstamos bancarios a exportadores, “COBEX 2”, cubre préstamos de bancos a exportadores a que se refiere el DL N° 3.475 de 1980. Pueden postular a dichos préstamos, “PAE”, empresas exportadoras privadas (personas jurídicas o personas naturales con giro) con ventas anuales (ventas internas y exportaciones) de hasta US\$ 30 millones, excluido el Impuesto al Valor Agregado “IVA”. A petición de un banco que tiene convenio con CORFO, esta última aprueba una solicitud de cobertura PAE a cada exportador. El banco paga a CORFO una comisión equivalente al 0,75% anual anticipado sobre el monto del PAE aprobado. Por su parte, el exportador paga a CORFO una comisión de 1,5% sobre los saldos insolutos de sus préstamos.

Las garantías a préstamos de bancos a empresas exportadoras cubren el 50% del saldo de capital insoluto de esos préstamos, excluyendo intereses, comisiones y gastos de cobranza. Un banco puede hacer efectivas estas garantías en empresas que incumplen

sus obligaciones de pago, una vez que ha ejercido acciones judiciales de cobro y que CORFO ha verificado que el banco las ha notificado acerca de estas acciones.

2. Fondo de Cobertura para Inversiones – FOGAIN

El Fondo de Garantía para Inversiones, “FOGAIN”, cubre préstamos y operaciones de leasing a más de tres años, para inversiones en capital fijo y en capital de trabajo, de pequeñas y medianas empresas en bancos con mantienen convenios con CORFO.

Un banco que desea establecer un convenio con CORFO debe clasificar al menos en categoría BBB+ en la escala de riesgo de la Ley N° 18.045 de Mercado de Valores. Por su parte, las empresas elegibles a la cobertura de FOGAIN deben calificar en categorías A, B o C1 de riesgo, según pautas de CORFO, tener ventas anuales que no pueden exceder UF 200.000 al año, excluido el IVA, o bien, ser empresas emergentes con ventas proyectadas hasta este monto. Las empresas que reciben coberturas pagan a FOGAIN una comisión del 2% anual sobre el saldo insoluto de sus créditos.

FOGAIN cubre el riesgo de impago de los referidos préstamos con un tope de saldos insolutos de UF5.000 por beneficiario, excluyendo intereses, comisiones y gastos de cobranza. En operaciones de leasing se excluye adicionalmente el IVA. Sobre esta base, cubre hasta el 60% del saldo de capital insoluto al momento de la cesación de pagos de empresas con ventas de hasta UF 25.000 al año, hasta el 50% de empresas que facturan sobre UF 25.000 y hasta UF 100.000 al año, y hasta el 40% de empresas que facturan sobre UF 100.000 y hasta UF 200.000.

La garantía de FOGAIN puede llegar hasta un 70% de los saldos insolutos de préstamos a empresas que cuentan con certificación vigentes (Normas NCh 2909 de 2004, ISO 9001 de 2001, e ISO 9001 de 2000), y a empresas que hayan desarrollado proyectos de innovación con financiamiento CORFO y que formen de “cluster” priorizados en Programas de Mejoramiento de la Competitividad Regionales.

Un banco puede hacer efectiva estas garantías en empresas que incumplen sus obligaciones de pago, una vez que ha ejercido acciones judiciales de cobro, y que CORFO ha verificado que el banco las ha notificado acerca de estas acciones.

3. Ponderadores de riesgo

Las obligaciones de pago de los Fondos de Cobertura de Riesgo que administra CORFO constan en Decretos Supremos y son refrendadas por la Contraloría General de la República. Como los pagos efectivos de estos fondos se limitan a sus propios patrimonios, no involucran una garantía del Soberano de Chile ni originan deuda pública en los términos que señala la Ley de Administración Financiera del Estado.

Como se señaló más arriba, en la implantación del enfoque estándar de riesgo de crédito las partes de los préstamos de bancos con cobertura de Fondos CORFO recibirían un ponderador de riesgo de 20%. Por su parte, el ponderador de riesgo de las partes no garantizadas de los préstamos dependería principalmente del tamaño de las empresas que reciben protección.

i) COBEX 2

COBEX 2 puede otorgar garantías a empresas con ventas anuales equivalentes de hasta US\$ 30 millones, monto que excede largamente las UF 100.000 que definen el tamaño de medianas empresas en la política pública. Por ello, las partes no garantizadas de los préstamos pueden recibir el ponderador de riesgo de 100% que es aplicable a exposiciones empresariales que no tienen calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF.

La cobertura de 50% de COBEX 2, y los ponderadores de 20% y 100% recién mencionados, determinan el siguiente ponderador promedio de riesgo, “ppr”, para estos préstamos:

$$\text{ppr} = (20\% * 50\% + 100\% * 50\%) = 60\% \quad (10)$$

ii) FOGAIN

Las garantías de FOGAIN tienen un límite de UF 5.000 por empresa. Este monto está en línea con préstamos a empresas de menor tamaño, y por ello, las partes no garantizadas pueden recibir el ponderador de riesgo para exposiciones empresariales minoristas. En el documento de la SBIF sobre Directrices de la Hoja de Ruta para la Transición hacia Basilea II de 2005 este ponderador puede a título ilustrativo ser 90%.

Como FOGAIN puede otorgar garantías menores a UF 5.000, el ponderador promedio de riesgo de los préstamos garantizados debe establecerse caso a caso. A vía de ejemplo, supóngase un préstamo equivalente a UF 7.000 que recibe una garantía de UF 5.000, y que el ponderador de riesgo para exposiciones empresariales minoristas es 90%. Estos ponderadores y porcentajes determinan el siguiente ponderador promedio de riesgo, “ppr”, para este préstamo:

$$\begin{aligned} \text{ppr} &= 20\% * (\text{UF } 5.000 / \text{UF } 7.000) + 90\% * (\text{UF } 2.000 / \text{UF } 7.000) \\ &= (20\% * 71,4\% + 90\% * 28,6\%) = 40\% \end{aligned} \quad (11)$$

En consecuencia, la garantía de FOGAIN puede reducir el ponderador promedio de riesgo de un préstamo bastante por debajo del mínimo de 75% para exposiciones empresariales minoristas que contempla el enfoque estándar de riesgo de crédito.

4. Requisitos de provisiones y de capital

Los requisitos de provisiones y de capital de préstamos de un banco con garantías de Fondos de Cobertura de Riesgo que administra CORFO pueden obtenerse aplicando el procedimiento de cálculo de las fórmulas (1) a (7) de la sección C, teniendo presente su denominación de moneda, desglosando sus partes garantizadas y no garantizadas, y si forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

G. EXPOSICIONES EN PEQUEÑAS EMPRESAS CON GARANTÍAS DEL FOGAPE

El Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios es una entidad descentralizada del sector público que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, y cuyas actividades se rigen por el Decreto Ley N° 3.472 de 1980. Su gestión está delegada en el Banco del Estado el cual hace las veces de Administrador, y la supervisión de sus actividades está a cargo de la SBIF de acuerdo con las disposiciones del Cap. 8-9 de su Recopilación Actualizada de Normas, “RAN”.

Las garantías del FOGAPE pueden equivaler como máximo a diez veces su patrimonio. Este último proviene de aportes del Presupuesto Público mediante Decretos Supremos del Ministerio de Hacienda, y del resultado de sus operaciones. Los correspondientes ingresos operacionales incluyen los retornos de la inversión de sus fondos en el mercado de capitales y las comisiones que cobra por sus garantías. Los correspondientes egresos están conformados por gastos operacionales y por pagos de créditos garantizados cuyos deudores incumplen sus obligaciones.

El FOGAPE garantiza créditos de bancos e instituciones financieras a pequeños empresarios, exportadores, u organizaciones de pequeños empresarios, para financiar capital de trabajo y proyectos de inversión. Para acceder a sus garantías deben cumplirse condiciones referidas principalmente a niveles de ventas anuales en UF, a formalización tributaria, a la calificación en categorías de riesgo que denoten suficiente capacidad de pago, a la viabilidad de los negocios, y a la presentación de informes comerciales favorables.

Las garantías cubren los saldos de capital de los créditos, pero no los intereses, las comisiones y gastos de cobranza. Los beneficiarios pagan a una comisión anual de hasta 2% sobre los saldos insolutos de sus créditos a los bancos y que éstos transfieren al FOGAPE.

El Administrador efectúa licitaciones de derechos de garantía y selecciona en una determinada licitación a los bancos e instituciones financieras que ofrecen la menor tasa de utilización. La cobertura máxima de la garantía llega a un 80% de los créditos, salvo determinados créditos de corto plazo que tienen un cobertura de 70%.

Las obligaciones de pago que asume el FOGAPE constan en el Informe Anual sobre Pasivos Contingentes que elabora la Dirección de Presupuestos. Este Fondo responde sólo hasta su propio patrimonio, y por ello, no implican una garantía o aval del Estado en los términos que lo señala la Ley de Administración Financiera del Estado.

1. Ponderadores de riesgo

Las partes de los créditos que garantiza el FOGAPE reciben un ponderador de riesgo de 20%, al igual que las partes de créditos que garantizan COBEX 2 y FOGAIN. Las partes no garantizadas por el FOGAPE tendrían el ponderador de riesgo de las exposiciones empresariales minoristas. En el documento de la SBIF sobre Directrices de la Hoja de Ruta para la Transición hacia Basilea II de 2005 este ponderador puede ser a título ilustrativo un 90%.

A título de ejemplo, supóngase que el FOGAPE garantiza un 80% de determinados préstamos de un banco y que estas partes reciben un ponderador de riesgo de 20%. Como se señaló más arriba, este último es similar a la de bancos que califican en AAA en la escala de la Ley 18.045 de Mercado de Valores por parte de agencias clasificadoras de riesgo reconocidas por la SBIF. En estas condiciones, el ponderador promedio de riesgo de estos préstamos, “ppr”, es:

$$\text{ppr} = (20\% * 80\% + 90\% * 20\%) = 34\% \quad (12)$$

Este resultado señala que las garantías del FOGAPE pueden reducir el ponderador de riesgo de las exposiciones empresariales minoristas bastante por debajo del ponderador general mínimo de 75% que el enfoque estándar de riesgo de crédito considera para estas exposiciones.

2. Requisitos de provisiones y de capital

Los requisitos de provisiones y de capital de los préstamos de un banco que cuentan con garantía del FOGAPE pueden determinarse siguiendo el procedimiento de cálculo de las fórmulas (1) a (7) de la sección C, teniendo presente que son en moneda nacional, desglosando sus partes garantizadas y no garantizadas, y si forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

Factores de índole operacional pueden incidir en que el Administrador del FOGAPE no pague todas las garantías a créditos de deudores que han caído en incumplimientos de pago. La evidencia en años recientes señala que el Administrador ha pagado en promedio un 70% de las solicitudes de los bancos, y en consecuencia, que no ha pagado en promedio un 30% de ellas. Si un banco obtiene pagos inferiores a los que contemplan las respectivas garantías incurre en pérdidas que debería compensar con provisiones por los mismos montos.

H. EXPOSICIONES EN ENTIDADES Y EN EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO

1. Exposiciones en universidades estatales

Las universidades estatales son entidades descentralizadas del sector público que se constituyen como instituciones o corporaciones con personería jurídica y patrimonio propios. Estas universidades se listan en la Clasificación de Normas sobre Educación Superior del Ministerio de Educación.

Los estatutos orgánicos de estas universidades, establecidos mediante Decretos Supremos de ese Ministerio, señalan que pueden endeudarse con cargo a sus patrimonios o fondos propios. El endeudamiento puede originarse en créditos de los bancos y otras instituciones financieras, y en la emisión de bonos y otros títulos financieros, sobre la base de cumplir las condiciones de montos y plazos que señalan sus respectivos estatutos.

Las exposiciones de los bancos en universidades estatales no tienen garantía del Estado de Chile, a menos que este último la conceda en los términos que señala la Ley de

Administración Financiera del Estado. En este caso, estas exposiciones constituyen deuda pública directa. Un endeudamiento de una universidad estatal que excede el período presidencial en curso requiere de una ley que lo autorice, y por ello, también tendría una garantía del Estado de Chile.

El Informe de la Dirección de Presupuestos sobre Pasivos Contingentes de noviembre de 2008 indica que a esta fecha el Estado de Chile había garantizado un sólo crédito a una universidad estatal, a saber, un préstamo de hasta US\$ 20 millones, o su equivalente en otras monedas, y que el Banco de Chile otorgó a la Universidad de Chile en 2004 con el objeto de financiar la construcción de un parque científico- tecnológico.

Este documento consultivo contempla que en la implementación del enfoque estándar de riesgo de crédito las exposiciones de los bancos en universidades estatales con garantía del Estado de Chile reciban los mismos ponderadores de riesgo que las exposiciones en el Soberano de Chile: un 0% si son en moneda nacional, y un 20% si son en moneda extranjera. Las exposiciones de los bancos en universidades estatales sin esta garantía recibirían el ponderador de riesgo de 100% mientras no cuenten con calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF.

En el enfoque estándar de riesgo de crédito la emisión de bonos y de otros títulos de deuda por parte de universidades estatales que deseen transarse en los mercados de capital, requieren de calificaciones de riesgo en la escala de la Ley N° 18.045 por parte de agencias clasificadoras de riesgo reconocidas por la SBIF, o bien, de la garantía del Estado de Chile.

Los ponderadores de riesgo que en el enfoque estándar de riesgo se aplican a las exposiciones bancarias se vinculan a calificaciones de riesgo menos exigentes que las de las exposiciones empresariales. Como las universidades estatales tienen una base propia de ingresos y no podrían quebrar, los ponderadores de riesgo de las exposiciones de los bancos en universidades estatales pueden asimilarse a los de las exposiciones bancarias. Las propuestas de ponderadores para estas exposiciones figuran en el documento consultivo de la SBIF sobre Clasificaciones y Ponderadores de Riesgo en el Enfoque Estándar de Riesgo de Crédito.

Los requisitos de provisiones y de capital de las exposiciones de un banco en universidades estatales pueden determinarse aplicando las fórmulas (1) a (7) de la sección C, teniendo presente su denominación de moneda, si tienen garantías del Soberano de Chile, si tienen calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF, y si forman parte de su la cartera normal o de su cartera deteriorada.

2. Exposiciones en municipalidades

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades las define como corporaciones autónomas de derecho público, con personalidades jurídicas y patrimonios propios. En consecuencia, se trata de entidades descentralizadas del sector público.

Esa ley establece que el alcalde debe administrar los recursos financieros de su municipalidad de acuerdo con las normas de la Ley de Administración Financiera del Estado. Ello deja en claro que las municipalidades no se pueden endeudar con los

bancos, a menos que cuenten con autorización del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, estas autorizaciones no involucran por si mismas garantías del Estado de Chile.

La Ley Orgánica de Municipalidades las faculta para constituir corporaciones o fundaciones para promover la cultura y las artes. Estas entidades se pueden endeudar con los bancos pero las municipalidades no pueden caucionar sus obligaciones de pago.

Este documento consultivo contempla que en la implementación del enfoque estándar de riesgo de crédito las exposiciones de bancos en préstamos a municipalidades con garantía Estado de Chile reciban los mismos ponderadores de riesgo de las exposiciones en el propio Soberano de Chile: un 0% si son en moneda nacional y un 20% si son en moneda extranjera.

Por otra parte, si un banco concede a una municipalidad préstamos con autorización del Ministerio de Hacienda pero sin garantías del Estado de Chile, o bien si concede préstamos a corporaciones o asociaciones municipales, el ponderador de riesgo de estos préstamos depende de su situación en cuanto a calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF.

Las municipalidades tienen sus propias fuentes de ingreso, y al igual que las universidades estatales, no podrían quebrar. Por ello, según sus calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF, las exposiciones de los bancos en ellas pueden recibir el ponderador de riesgo que el enfoque estándar de riesgo de crédito contempla para las exposiciones bancarias. En cambio, si una municipalidad no tiene calificaciones de riesgo, las exposiciones de los bancos en ella recibirían un ponderador de riesgo de 100%.

El Informe de la Dirección de Presupuestos sobre Pasivos Contingentes de noviembre de 2008 no consigna ninguna municipalidad con deudas que cuenten con garantías del Estado de Chile.

De haber préstamos de un banco a municipalidades, sus requisitos de provisiones y de capital pueden determinarse aplicando las fórmulas (1) a (7) de la sección C. Para este efecto, deben tenerse presente su denominación de moneda, sus partes garantizadas y no garantizadas, si cuentan con calificaciones de riesgo, y si forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

3. Exposiciones en empresas públicas

La Ley de Administración Financiera del Estado, complementada por la Ley N° 18.382, señala que las empresas en las que el Estado, directa o indirectamente, tiene una participación igual o superior al 50% del capital social, requieren autorización previa del Ministro de Hacienda, y del Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, para iniciar actos administrativos que pueden comprometer el crédito público.

Se excluyen de estas autorizaciones a las empresas que dependen o se relacionan con el Ejecutivo a través del Ministerio de Defensa Nacional. Por otra parte, en el caso de la Corporación del Cobre, CODELCO, el Decreto Ley N° 1.350 referido a su Orgánica, señala que la autorización debe entregarla el Ministerio de Hacienda.

En consecuencia, las empresas públicas tienen que demostrar a los bancos que cuentan con las correspondientes autorizaciones para contratar créditos bancarios, o bien, que no forman parte de las sociedades a que se refieren esas disposiciones legales.

En el enfoque estándar de riesgo de crédito las exposiciones de bancos en empresas públicas de índole comercial que se desempeñan en mercados competitivos pueden tratarse como exposiciones empresariales, debiendo distinguirse si cuentan con calificaciones de riesgo por parte de agencias clasificadoras reconocidas por la SBIF y si tienen garantías del Estado de Chile.

Si esas empresas no tienen calificaciones de riesgo en la escala de la Ley 18.045 y no tienen garantías del Estado de Chile, las exposiciones de los bancos en ellas se tratarían como exposiciones empresariales afectas a un ponderador de riesgo de 100%.

Los requisitos de provisiones y de capital de los préstamos de un banco a empresas públicas que cuentan con esas calificaciones de riesgo pueden desglosarse en las que tienen y no tienen garantías del Estado de Chile. Los requisitos de provisiones y de capital de estas exposiciones pueden determinarse aplicando las fórmulas (1) a (7) de la sección C, teniendo presente su denominación de moneda, sustituyendo la calidad crediticia de estas empresas por la del Soberano de Chile en las partes que garantiza este último, y teniendo en cuenta si forman parte de su cartera normal o de su cartera deteriorada.

El Informe de la Dirección de Presupuestos sobre Pasivos Contingentes de noviembre de 2008 lista las deudas de empresas públicas que cuentan con garantías del Estado de Chile. Estas deudas son por lo general con entidades financieras internacionales y con bancos extranjeros.

Bibliografía

Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards (2006), Basilea.

CORFO (2009), Guía CORFO para Empresas y Emprendedores, Santiago.

Dirección de Presupuestos, (2008), Informe de Pasivos Contingentes, Ministerio de Hacienda, Santiago.

Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (1980), DL N° 3.472, Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, Santiago.

Ministerio de Hacienda (1975), DL N° 1.263, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, Santiago.

DFL N° 1, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2000), DFL N° 1 Texto Refundido Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración Financiera del Estado, Santiago.

DFL N° 3, Ministerio de Educación (2006), DFL N° 3, Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, Santiago.

DFL N° 152, Ministerio de Educación (1981), DFL N° 152, Estatuto Orgánico de la Universidad de Talca, Santiago.

DS N° 793, Ministerio de Hacienda (2004), DS N° 793, Fondos de Cobertura, Santiago.

Ley N° 6.640 Orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción (1941), Santiago.

Ley N° 18.045 de Mercado de Valores (1981), Santiago.

Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (2002), Santiago.

Ley N° 20.027 Normas para el Financiamiento de Estudios de Educación Superior (2005), Santiago.

Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (2004), DS N° 40, Créditos Complementarios para Viviendas Sociales, Santiago.

Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (2008), DS N° 40, Modificaciones en el Marco de las Medidas de Reactivación de la Economía, Santiago.

SBIF (2005), Directrices de la Hoja de Ruta para la Transición hacia Basilea II, Santiago.

SBIF (2008), Recopilación Actualizada de Normas, Caps. 8 - 8 y 8 - 9, Santiago.

SBIF (2008), Financiamiento de Estudios de Educación Superior (Antecedentes 2006-2008), Departamento de Estudios, Santiago.

SBIF (2008), Enfoque Estándar de Riesgo de Crédito: Calificaciones y Ponderadores de Riesgo, Documento de Trabajo Consultivo, Santiago.