



SUPERVISIÓN CON BASE EN RIESGOS: PRECISIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL

ROSA MATILDE GUERRERO

KURT FOCKE

ANA CRISTINA M. DE PEREIRA

© Banco Interamericano de Desarrollo, 2011. Todos los derechos reservados.
1300 New York Ave., N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org

Código de publicaciones del Banco: IDB-MG-119

Los autores agradecen las sugerencias y observaciones de Ruth Arregui, Ramón Rosales, Javier Bolzico, Christian Larraín y Ana Corbacho, quienes ayudaron a mejorar una primera versión de esta monografía, así como también el valioso aporte del doctor Guido Zack, de la Universidad de Alcalá.

La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Índice

| | |
|---|----|
| RESUMEN EJECUTIVO | 4 |
| I. INTRODUCCIÓN | 6 |
| 1. La red de seguridad financiera y su función | 6 |
| 1.1. <i>Razones para la constitución de una RSF</i> | 8 |
| 2. La regulación prudencial y la supervisión bancaria | 12 |
| 2.1. <i>Objetivos de la regulación prudencial</i> | 12 |
| 2.2. <i>Características de una supervisión eficaz</i> | 14 |
| 2.3. <i>Mejores prácticas en supervisión bancaria</i> | 17 |
| II. CONCEPTOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS | 21 |
| 1. Conceptos básicos | 21 |
| III. MARCO NORMATIVO PARA LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS | 23 |
| 1. El por qué de la supervisión consolidada | 23 |
| 2. La dimensión transfronteriza de la supervisión: relación con el perímetro regulatorio | 24 |
| 3. En busca de mejores prácticas | 26 |
| 4. Estructura idónea del marco normativo | 27 |
| 4.1. <i>Enfoque general</i> | 27 |
| 4.2. <i>Responsabilidad de los directivos bancarios</i> | 27 |
| 4.3. <i>El papel del gobierno corporativo</i> | 28 |
| 4.4. <i>Manual de supervisión</i> | 29 |
| 4.5. <i>Calificación de entidades por riesgo: el supervisor</i> | 30 |
| 4.6. <i>Determinación de la solvencia</i> | 30 |
| 4.7. <i>El papel de los auditores externos: bases contables</i> | 31 |
| 4.8. <i>Guías sobre riesgos específicos</i> | 32 |

| | | |
|------------|---|----|
| 4.9. | <i>Supervisión consolidada</i> | 32 |
| 4.10. | <i>Supervisión transfronteriza</i> | 35 |
| 5. | Perímetro de supervisión | 37 |
| 5.1. | <i>Potestad del supervisor</i> | 37 |
| 6. | Determinación del riesgo sistémico | 38 |
| IV. | LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS COMO MECANISMO DE AUTODISCIPLINA | 39 |
| 1. | Temas específicos de la SBR | 40 |
| 1.1. | <i>Conocimiento de la entidad</i> | 40 |
| 1.2. | <i>La importancia del juicio experto</i> | 41 |
| V. | LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS EN LA PRÁCTICA | 41 |
| 1. | Factores que facilitan la práctica de la SBR | 41 |
| 2. | Capacidades requeridas del organismo supervisor en la SBR | 43 |
| 3. | Estrategia y proceso de supervisión en la SBR | 45 |
| 3.1. | <i>Conceptos preliminares</i> | 45 |
| 3.2. | <i>Productos y procesos de la SBR: la matriz de riesgos</i> | 46 |
| 3.3. | <i>Ejemplos de matrices de riesgo</i> | 51 |
| VI. | CONCLUSIONES | 53 |
| | ANEXO 1.- EVOLUCIÓN DE LOS PROCESOS DE SUPERVISIÓN: DESDE EL INTERVENCIONISMO HASTA LA SBR | 54 |
| | ANEXO 2.- DEFINICIÓN DE LOS TIPOS DE RIESGOS | 58 |
| | ANEXO 3.- SÍNTESIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS ENFOQUES DE SUPERVISIÓN | 59 |
| | BIBLIOGRAFÍA | 60 |

En esta monografía se aborda la relación entre las redes de seguridad financiera, la supervisión integral basada en riesgos, consolidada y transfronteriza, y el marco normativo que respalda la actuación de las autoridades supervisoras, en su labor para proteger el bien público representado en la estabilidad del sistema financiero. En primer término, se presentan detalles de los conceptos básicos y elementos constitutivos de una red de seguridad financiera que se interrelacionan entre sí, para producir los incentivos adecuados y proveer los mecanismos correctos que coadyuven a evitar la aparición de crisis financieras que interrumpan el funcionamiento de los sistemas de pagos, destruyan la riqueza y afecten las finanzas públicas, erosionando las posibilidades de crecimiento económico.

Además, aquí se sostiene que la supervisión del sistema financiero, como elemento importantísimo de la red de seguridad financiera, será más eficiente en la medida en que logre prevenir la aparición de los eventos que puedan afectar la solvencia de una o más entidades financieras y que, para alcanzar este objetivo, debe cumplir los requisitos de ser continua, consolidada, transfronteriza y basada en riesgos. No es la intención de estas páginas proveer un manual de supervisión, ya que concebimos esta herramienta como una parte del instrumental con que debe contar el supervisor para realizar su labor y entendemos que su contenido debe adecuarse a las condiciones particulares y normativas de cada jurisdicción, sino que se trata de contribuir al proceso de recopilación de conocimientos sobre el estado de la supervisión basada en riesgos de instituciones financieras. A pesar de que no existe una definición generalmente aceptada sobre la supervisión basada en riesgos, aquí se procura construir un concepto sustentado en los distintos elementos que la caracterizan, con una visión de mejora en los procesos de supervisión, y se revisan las condiciones previas necesarias para su adopción como metodología para la supervisión financiera, al tiempo que se examinan algunas de las dificultades encontradas en la práctica para hacer efectiva dicha adopción.

También se hace hincapié en la necesaria adecuación del marco legal y regulatorio, el cual debe incluir una serie de facultades y factores que favorecen y facilitan la gestión supervisora bajo un enfoque metodológico basado en riesgos. Esta adecuación

del marco regulatorio contribuye a generar los incentivos correctos para producir la autodisciplina y las ineludibles mejoras en el gobierno corporativo de las entidades supervisoras que constituyen, al final, la protección más efectiva contra la materialización de riesgos que afecten la solvencia de las entidades supervisadas.

En este documento se plantea que, como consecuencia del papel que tuvieron entidades no reguladas en la reciente crisis financiera global, será necesario ampliar el alcance de la supervisión consolidada, para incluir en lo sucesivo no solamente a los conglomerados de empresas relacionadas por gestión o propiedad con las entidades supervisadas, sino también a otras compañías no reguladas, con relaciones de negocios significativas, registradas o no en la hoja de balance, que tengan el potencial de producir pérdidas no esperadas en la entidad supervisada, y que carezcan de cobertura apropiada. La creciente complejidad de las operaciones financieras impone nuevos retos a los supervisores, no sólo desde el punto de vista del ejercicio del juicio experto, rasgo fundamental de la supervisión basada en riesgos, sino también para una clara comprensión de las relaciones entre mercados, servicios, productos, entidades y los riesgos que de todo ello derivan para la estabilidad sistémica.

Se considera que la supervisión basada en riesgos, concebida como un significativo avance cualitativo sobre los sistemas de supervisión de cumplimiento utilizados anteriormente, que no desecha las técnicas anteriores, sino que las mejora y complementa, permite abordar con mayor eficiencia los continuos cambios que caracterizan a los mercados financieros. El enfoque de supervisión basado en riesgos provee a las instituciones supervisoras herramientas que facilitan la percepción temprana de los riesgos individuales y sistémicos. Su integración a la red de seguridad financiera en los países complementa las condiciones necesarias para que los gobiernos puedan adoptar una solución económicamente eficiente frente a estos riesgos.

Todos esos elementos, presentados en las siguientes páginas, proveen herramientas conceptuales para abordar los temas relativos a los retos presentes y futuros de la supervisión financiera. En el actual contexto internacional, la mayoría de los países de la región está tratando de introducir mejoras en el marco de supervisión financiera y sus instituciones, a fin de dotarlas de mayor independencia, recursos y capacidades legales y técnicas con diferentes grados de avance. Este esfuerzo contribuye a una macroeconomía sana y propicia para elevar el crecimiento y provee una base para la expansión del acceso a servicios financieros de la población latinoamericana.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de sus operaciones de crédito y cooperación técnica, persigue los objetivos de reducir la exclusión presente en los mercados financieros del continente, dada la importancia del crédito en los procesos de acumulación que permiten la reproducción del capital, la generación de empleo y el aprovechamiento de las oportunidades económicas que mejoran la distribución del ingreso y reducen los niveles de pobreza.

I. INTRODUCCIÓN

La estabilidad del sistema financiero es un bien público. A raíz de la última crisis financiera global, cuyos efectos negativos sobre la economía mundial continúan manifestándose, han surgido diversas propuestas de cambios en la arquitectura regulatoria y de supervisión financiera para protegerla. En esta monografía se trata de recopilar los principales aspectos conceptuales de los sistemas de supervisión financiera que están siendo utilizados en América Latina, con especial énfasis en lo que actualmente se conoce como el enfoque de supervisión basado en riesgos (SBR),¹ cuya implementación presenta diversos grados de avance en la región y que seguramente constituirá la base sobre la cual se aplicarán las reformas de las metodologías y procesos de supervisión que finalmente mejoren el nivel de seguridad del sistema financiero internacional.

1. LA RED DE SEGURIDAD FINANCIERA Y SU FUNCIÓN²

Se entiende por red de seguridad financiera (RSF) el conjunto de instituciones, sistemas, procesos y mecanismos establecidos para contribuir a mantener la estabilidad del sistema financiero, y proteger la función de intermediación que desarrollan las entidades financieras y su papel en el sistema de pagos.

La RSF en general se compone de: i) una regulación prudencial y procesos de supervisión eficaces; ii) un prestamista de última instancia, o un equivalente, como el fondo de liquidez; iii) un esquema de resolución bancaria, y iv) un seguro de depósitos.³ Su objetivo es reducir la probabilidad de que una o varias entidades financieras caigan en situación de insolvencia y, ante todo, *evitar el contagio a otras instituciones* para salvaguardar la fortaleza del sistema. La RSF funcionará correctamente si sus componentes operan simultáneamente para incentivar la disciplina de mercado, asegurar bases sólidas en materia de regulación,

¹ No hay una definición única y universalmente aceptada para el concepto de supervisión basada en riesgos. Los Principios básicos de Basilea para una supervisión bancaria efectiva reconocen esta situación y no requieren que los supervisores adopten y definan tal enfoque. También reconocen la tendencia, existente en la práctica y adoptada por un número creciente de supervisores, a determinar los programas de supervisión y la asignación de los recursos considerando el riesgo impuesto por las entidades financieras individuales y los grupos bancarios (BCBS, 2006).

² Adaptado de Focke, Guerrero y Rossini (2010).

³ De acuerdo con el BCBS (2006) una RSF usualmente incluye los componentes i, ii y iv, considerando implícitamente el esquema de resolución bancaria como parte del componente i.

supervisión y corrección temprana de dificultades, permitir concentrar la mayoría de los costos de eventuales problemas de las instituciones financieras en sus accionistas y administradores, y a la vez se apoya en un marco legislativo apropiado.

Mientras que ex ante las instituciones financieras son las responsables de llevar a cabo una gestión prudente y una sólida administración de riesgos, ex post, la RSF se presenta como un engranaje de mecanismos que procuran mitigar los efectos sobre los usuarios de los servicios y el sistema financiero, causados por los problemas que pudieran tener una o más instituciones financieras. De esta forma, la RSF contribuye a reducir los potenciales costos de las crisis financieras para la sociedad. Además, al preservarse la confianza y credibilidad en el sistema financiero mediante la implementación de una RSF eficaz y eficiente, se protege a los pequeños depositantes con limitada información y se incentivan el ahorro y la profundización financiera.



Fuente: Guerrero (2010).

Por otra parte, es importante señalar que los componentes de la RSF deben implementarse en forma integral. En efecto, su implementación parcial o incompleta puede generar resultados

⁴Para conocer una posición crítica sobre la existencia y función de los seguros de depósito, véase Miron (2009).

⁵“Principio 1 – Objetivos, independencia, potestades, transparencia y cooperación: todo sistema eficaz de supervisión bancaria debe contar con atribuciones y objetivos claros para cada autoridad que participe en la supervisión de los bancos. Cada una de ellas deberá contar con independencia operativa, procesos transparentes, un buen gobierno corporativo y recursos adecuados, y deberá hacerse responsable del desempeño de sus funciones. También ha de existir un marco jurídico apropiado para la supervisión bancaria, con normas relativas a la autorización de las instituciones bancarias y a su supervisión continua, potestades para asegurar el cumplimiento de la ley así como la seguridad y solidez, y protección legal para los supervisores. Debe haber mecanismos para el intercambio de información entre los supervisores que permitan preservar el carácter confidencial de la misma”.

contraproducentes e incluso aumentar la volatilidad del sistema. Si se presentara una situación en la cual el sistema financiero contase con un robusto esquema de seguros de depósitos pero sin una regulación ni supervisión adecuadas, los bancos más riesgosos podrían crecer en base a la confianza que tendrían los depositantes en el seguro de depósitos, con lo cual aumentarían el denominado riesgo moral y la vulnerabilidad del sistema como un todo.

Por su parte, un esquema de resolución bancaria inadecuado, que tuviera como premisa que el Estado acudiría incondicionalmente al rescate de las instituciones en problemas, llevaría a que las instituciones incurriesen en operaciones de alto riesgo en aras de obtener mayor rentabilidad. Finalmente, un sistema adecuadamente regulado y supervisado sería vulnerable ante shocks exógenos o ante situaciones de crisis macroeconómica, si no contara con un sistema de seguros de depósitos⁴ y un prestamista de última instancia fiables.

El esquema institucional de la RSF debe complementarse con instituciones de regulación y supervisión que cumplan cabalmente con el Principio 1 de los Principios básicos de Basilea para una supervisión bancaria efectiva publicados por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés).⁵ Además de independencia operativa y buen gobierno corporativo, es necesario que las instituciones de regulación y supervisión cuenten con recursos humanos suficientes, adecuadamente capacitados y con esquemas de remuneración y planes de carrera acordes a sus conocimientos y responsabilidades.

En este sentido, toda red de seguridad financiera debe funcionar en coordinación con otros organismos del Estado y debe estar integrada bajo un marco legal y de regulación adecuado. Es importante destacar que cada uno de los órganos (instituciones) del sistema debe tener sus funciones claramente definidas y contar con la autonomía funcional y presupuestaria necesaria para cumplir sus cometidos. La autonomía de las mencionadas instituciones es un requisito esencial para que cada una de ellas tenga la capacidad técnica, operativa y económica para cumplir con sus funciones cuando las circunstancias así lo requieran, así como también coordinar con las demás entidades de ser necesario.

1.1. RAZONES PARA LA CONSTITUCIÓN DE UNA RSF

América Latina es la región del mundo con la más alta recurrencia de crisis bancarias en los últimos 30 años (FMI, 2008). Si

bien algunas de estas crisis pueden estar inicialmente motivadas por factores externos, las debilidades intrínsecas de los sistemas financieros latinoamericanos han contribuido a magnificar sus efectos y comprometer su estabilidad. Por otra parte, las crisis financieras deterioran la situación fiscal de los países y minan sus posibilidades de crecimiento económico y desarrollo a mediano y largo plazo. En este contexto, los avances para fortalecer los procesos de regulación y supervisión bancarias, y la aplicación de mecanismos de manejo de crisis resultan esenciales para mitigar los efectos de un eventual contagio sistémico, y han demostrado su importancia en la reciente crisis financiera global.

La RSF es una parte fundamental de la arquitectura del sistema financiero de un país que requiere, además, un ordenamiento jurídico transparente, instituciones de supervisión y control efectivas, un entorno macroeconómico adecuado y seguro, y sólidas instituciones financieras. Para contar con un sistema financiero estable y eficiente, que sea un instrumento para el desarrollo económico y social, estas partes deben cumplir altos estándares de calidad e interactuar armoniosamente. Se considera que el establecimiento de una RSF constituye un mecanismo integral para promover la estabilidad del sistema y contribuir así a la eficiencia de la intermediación financiera mediante la aplicación de un conjunto de buenas prácticas y reglas específicas. De acuerdo con el BCBS y la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI, por sus siglas en inglés), la distribución de poderes y responsabilidades entre los componentes de la RSF dependerá de las características intrínsecas de cada país y del arreglo institucional existente (BCBS e IADI, 2009).

En este sentido, el esquema de la RSF tiene elementos y principios que se aplican en forma general, pero también se deben contemplar las situaciones particulares de cada país. Además, su diseño debe evitar que se generen costos fiscales excesivos o que se inhiba la necesaria disciplina de mercado. Así, por ejemplo, el prestamista de última instancia de países que han adoptado como moneda de curso legal divisas extranjeras o una moneda comunitaria (dólar, euro, etc.) presenta particularidades y limitaciones que deben tenerse en cuenta al momento de diseñar la RSF. Los países que no cuentan con una moneda propia tienen la limitación de no poder emitir dinero para actuar como prestamistas de última instancia del sistema financiero. Sin embargo, ello no significa que haya desaparecido la necesidad de contar con un prestamista de última instancia o que el Estado no tenga la obligación de proveerlo. A fin de superar la limitación de no poder emitir dinero, los países pueden generar otros ins-

trumentos que permitan asistir con liquidez al sistema financiero en caso de que las circunstancias así lo ameriten; entre esos instrumentos se pueden mencionar los denominados fondos de liquidez, las líneas de créditos externas contingentes u otros mecanismos de aportes de fondos del Estado, como una línea de asistencia del Tesoro Nacional.

Hay consenso generalizado acerca de que la estabilidad financiera es un objetivo claro de política económica en cuanto constituye un requisito previo para la estabilidad económica. No obstante, se debe considerar que cierto grado de inestabilidad o volatilidad es inherente a la naturaleza de los sistemas financieros. El establecimiento de RSF encuentra su justificación en el intento de minimizar los impactos de las fallas de mercado relacionadas con la asimetría de la información con la que cuentan la institución financiera, los entes de supervisión y el público.

El análisis de Mishkin (1999) sobre la inestabilidad financiera global subraya dos problemas de información con los que debe enfrentarse un sistema financiero: ex ante, puede haber selección adversa debido a que una de las partes (el prestatario) posee mayor información que otra (la entidad financiera) sobre el verdadero riesgo de la operación programada, y ex post, puede haber un problema de riesgo moral, ya que una de las partes (la entidad financiera) tiene incentivos para incrementar los riesgos en los que incurre con el fin de maximizar su beneficio particular. De acuerdo con su definición, la inestabilidad financiera ocurrirá cuando los shocks que sufre el sistema financiero interfieran con los flujos de información de forma tal que dicho sistema no pueda cumplir con su función de canalizar fondos a quienes tengan oportunidades de inversión productivas.

La preservación de la estabilidad financiera como parte del interés público en un contexto donde los intereses privados de prestamistas y prestatarios colisionan, el poder de mercado de ambas partes es totalmente asimétrico y la información disponible al público puede no ser suficiente para asegurar el funcionamiento adecuado de la disciplina de mercado, requiere que las instituciones supervisoras cumplan su función en un marco donde concurren ciertas características, que pueden resumirse de la siguiente forma:

- Un marco legal y regulatorio coherente con una supervisión por riesgo, lo que permite orientar la acción supervisora hacia la evaluación de los riesgos que asumen las entidades, focalizar sus recursos hacia las entidades que presentan mayores riesgos y requerir acciones correctivas acordes con la evaluación realizada.

- La obligación de los directivos y gerentes bancarios de realizar una adecuada gestión de riesgos, con lo que se logra incorporar el perfil de riesgos como una consideración relevante de las decisiones de capitalización, distribución de dividendos y proactividad de las juntas directivas en la supervisión de la gestión de riesgos de las entidades.
- El contar con una estadística bancaria oportuna y de calidad, elemento indispensable para introducir sistemas que permitan una medición oportuna de los riesgos, tanto por las mismas entidades como por los organismos supervisores.
- La interacción continua entre inspectores (in situ) y analistas (extra situ) para proveer de integridad y complementariedad al proceso de supervisión.
- La comprensión por parte del supervisor de los posibles riesgos del sistema, como base para el desarrollo del “juicio experto”, elemento fundamental de las capacidades del supervisor a la hora de evaluar, transmitir y ponderar la importancia de cada riesgo en las líneas de negocio de las entidades supervisadas, no solamente los que se derivan del estado actual de las operaciones sino los que pueden surgir como consecuencia del efecto de las condiciones económicas, la evolución de los mercados, las relaciones con empresas con las cuales se llevan adelante actividades significativas, etc.

Diagrama 2
Características de la supervisión por riesgo



Fuente: Guerrero (2010).

2. LA REGULACIÓN PRUDENCIAL Y LA SUPERVISIÓN BANCARIA

2.1. OBJETIVOS DE LA REGULACIÓN PRUDENCIAL

En el sector financiero, se entiende por regulación prudencial todo el conjunto de normas, leyes, reglamentos, políticas, etc., generalmente de cumplimiento obligatorio y que afectan a la actividad habitual de las entidades financieras, destinado entre otros propósitos a:

- Disminuir la probabilidad de pérdidas para los depositantes causadas por un manejo inadecuado de los riesgos inherentes al negocio financiero.
- Incentivar la seguridad y la salud de los sistemas financieros.
- Mantener la solvencia y liquidez adecuadas en los intermediarios financieros en base a los riesgos asumidos.
- Mejorar los niveles de eficiencia de las instituciones financieras.
- Promover una administración profesional y eficiente ejecutada bajo principios de gobierno corporativo en las instituciones supervisadas.

De los propósitos antes señalados, dos tienen particular relevancia para los objetivos de este trabajo: la *relación entre los requerimientos de solvencia y liquidez en base a riesgos*, y el establecimiento de *buenos principios de gobierno corporativo*. Sobre el primero, es menester indicar que un sólido nivel de capital no sólo constituye un buen sistema de protección de la solvencia de las entidades financieras, sino que eleva los costos del comportamiento imprudente de la administración, puesto que los inversionistas están expuestos a mayores pérdidas si la institución financiera fracasa.⁶

Mención aparte merece el tema del perímetro regulatorio, esto es: la determinación de qué instituciones que realizan actividades financieras se encuentran sujetas a las normas de regulación bancaria prudencial, y cuáles no.⁷ La crisis financiera reciente ha puesto sobre el tapete de discusión cuál debe ser el alcance institucional de las normas regulatorias; así, además de definir un esquema de regulación prudencial adecuado, las autoridades de control habrán de establecer esa línea (o perímetro regulatorio) que separa a las instituciones reguladas (las de natu-

⁶ Esto contando con que exista un adecuado gobierno corporativo y que los gobiernos efectivamente no realicen salvatajes de entidades financieras insolventes.

⁷ Aun cuando estas entidades “no reguladas” puedan tener su propio esquema normativo distinto de la supervisión y regulación bancarias.

raleza bancaria y, en general, aquellas que captan recursos del público) de las que están fuera de su ámbito de competencia. Este tema, como se señala aquí, aún es motivo de discusión, ya que si bien los esquemas de regulación suelen significar costos (para el regulador y los regulados) y, eventualmente, un menor desarrollo de los instrumentos financieros, no es menos cierto que en la actualidad las instituciones financieras “reguladas” puedan verse más expuestas a riesgos provenientes de actividades efectuadas por las instituciones “no reguladas”.

Recuadro 1

Nuevos retos para los supervisores de los sistemas financieros latinoamericanos

La reciente crisis financiera global reveló brechas importantes en los marcos regulatorios y en la información disponible en los mercados, resaltó las nuevas capacidades que deben ostentar los supervisores y los bancos centrales, y abrió oportunidades para la asimilación de los temas prudenciales que están dominando el debate normativo en los países más avanzados. Todo este debate conllevará la revisión de los principios de supervisión efectiva a lo largo de la industria de servicios financieros, y la emisión de nuevos estándares que obligarán a los supervisores latinoamericanos a promover una nueva ola de reformas para los marcos regulatorios y las capacidades institucionales.

Estos problemas deben dimensionarse de acuerdo con el grado de desarrollo y complejidad de los sistemas financieros en cada jurisdicción supervisora de América Latina, donde todavía el financiamiento corporativo se obtiene principalmente con depósitos del público y hay amplias oportunidades para expandir la cobertura de servicios financieros y la relación crédito/PIB.

En este marco, los supervisores latinoamericanos abordan la preocupación por la expansión del perímetro regulatorio para aumentar la seguridad de la cobertura de todas las fuentes de riesgo sistémico, que pueden adoptar diferentes formas, según el espectro de entidades* y transacciones bajo la jurisdicción supervisora nacional y los arreglos institucionales para el monitoreo de las relaciones transfronterizas de las instituciones. Las consecuencias de la crisis también crearon la necesidad de avanzar

* Bancos, grupos financieros, sociedades de cartera, aseguradoras y reaseguradoras, cooperativas de ahorro y préstamo, casas de bolsa, agentes, corresponsales no bancarios, emisores de tarjetas de crédito, originadoras de crédito, fondos mutuos y de inversión, etc.

Continúa en la pág. 14

para resolver las deficiencias en materia de supervisión integral y consolidada, para crear la capacidad de evaluar adecuadamente los riesgos que surgen de todas las entidades que conforman un conglomerado financiero y de las relaciones entre ellas, dentro y fuera de las fronteras nacionales, y para adquirir las facultades necesarias a fin de imponer acciones preventivas y correctivas a todas las entidades que conforman el conglomerado, sin distinción alguna.

La ruptura de la prociclicidad de la regulación y de las técnicas de supervisión utilizadas exige perfeccionar las normas existentes sobre gobierno corporativo, evaluación y gestión de riesgos, y diseñar tanto requerimientos de provisiones como cargas de capital adecuadas, lo que implica avances necesarios y acelerados en la adopción y el perfeccionamiento de la supervisión basada en riesgos, así como también el desarrollo de herramientas macroprudenciales para mantener la estabilidad financiera. Todo lo anterior requiere una mejora sustancial de la información disponible para los supervisores, a fin de que puedan perfeccionar su percepción de los riesgos derivados de las transacciones fuera de balance de los supervisados, de los riesgos asumidos por entidades no supervisadas que generen riesgos sustanciales, y de los mercados de activos reales, dado que el crédito por colateral sigue siendo una práctica extendida en muchas jurisdicciones.

Finalmente, es urgente que se comprenda mejor cómo los ciclos y las variables económicas repercuten en la salud del sistema financiero latinoamericano, para construir sistemas de alerta temprana y de análisis de tensión que refuercen las capacidades preventivas de los supervisores.

Los marcos regulatorios y la difusión de más información al mercado requieren complementarse con una profundización de la educación financiera, y mejores normas y sistemas de protección de los derechos de los consumidores de servicios financieros para perfeccionar la disciplina de mercado y reducir la exclusión financiera, que todavía prevalece entre amplios segmentos de la población en la mayoría de los países.

2.2. CARACTERÍSTICAS DE UNA SUPERVISIÓN EFICAZ

Las políticas de supervisión tienen como función conocer (in situ y extra situ) el estado de las instituciones financieras y procurar

que estas conduzcan sus actividades de forma prudente, adoptando medidas correctivas para minimizar la probabilidad de que se materialicen riesgos potenciales. Estas políticas deben procurar la estabilidad del sistema financiero y buscar que los directivos de las instituciones financieras realicen un manejo prudente de los riesgos que estas instituciones enfrentan, para que se puedan encarar los potenciales impactos de una coyuntura internacional adversa, o los eventuales desafíos del entorno económico.

El BCBS señala que un sistema eficaz de supervisión bancaria ha de asentarse en una serie de elementos externos o condiciones previas, que aunque escapan en gran medida a la competencia directa del supervisor, repercuten en la eficacia de la supervisión en la práctica. Así, por ejemplo, los supervisores deberán poner en conocimiento de los gobiernos cualquier deficiencia que encuentren y sus repercusiones negativas, ya sean reales o potenciales, para el funcionamiento del sistema de pagos o de la economía en general. En su quehacer cotidiano, los supervisores también deberán reaccionar a tiempo para mitigar los efectos que dichas deficiencias pudieran tener para la eficacia de la regulación y la supervisión de las entidades. Los elementos externos incluyen, entre otros: políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles, una infraestructura pública bien desarrollada, una disciplina de mercado eficaz, y mecanismos adecuados de protección sistémica (o red de seguridad pública).

Por otra parte, el fortalecimiento del marco normativo, basado en el cumplimiento de los estándares internacionales⁸ de regulación y supervisión, incluye aspectos como los siguientes:

- Protección legal a los supervisores.
- Autorización de los establecimientos bancarios y su supervisión permanente.
- Un adecuado esquema de gobierno corporativo y gestión integral de riesgos.
- Normas de adecuación de capital, que incorporen plenamente los diferentes riesgos contemplados en los estándares del BCBS.
- Transparencia y protección al usuario de servicios financieros.
- Reglas que faciliten el acceso al financiamiento, lo que incluye: disposiciones sobre cláusulas abusivas en los contratos, protección de los consumidores y revelación de la información relativa a los costos efectivos de las transacciones, que se apliquen de manera uniforme y proporcionen un mecanismo para la resolución justa de las controversias.

⁸ Véanse consideraciones adicionales sobre este tema en la tercera sección de esta monografía.

A pesar de que no existe una definición generalmente reconocida sobre los elementos constitutivos de la supervisión con base en riesgos, la experiencia práctica muestra que los procesos de supervisión más efectivos cumplen con los siguientes criterios en su aplicación:

- *Consolidada y transfronteriza.* Se aplica a todas las entidades integrantes de un grupo financiero o conjunto económico, considerando las relaciones y los riesgos de las entidades financieras o no financieras vinculadas, lo que implica diseñar procesos de supervisión que permitan llevar a cabo adecuadamente esta tarea, coordinar con otros supervisores del país y del exterior, y acordar mecanismos de intercambio de información que permitan conocer la situación de todo el conjunto financiero que integra la entidad supervisada.
- *Integral.* Se aplica complementando y retroalimentando las tareas in situ y extra situ para contar con una evaluación global y comprensiva de todos los aspectos cualitativos y cuantitativos clave de la situación de una institución financiera, que incluyen las evaluaciones de las áreas de apoyo especializadas.
- *Continua.* Se aplica de forma que el proceso de supervisión sea permanente, lo cual implica que el supervisor tenga en todo momento conocimiento y opinión sobre la situación, un perfil de riesgos y la calificación de la entidad.
- *Basada en riesgos.* Se aplica considerando que cada institución tiene su propio perfil de riesgo, según sus actividades y circunstancias específicas, lo que exige una estrategia de supervisión diferente en función de los riesgos particulares a los que la institución supervisada está expuesta, del funcionamiento del sistema de administración integral de riesgos adoptado y, en particular, de la efectividad de los controles utilizados, de modo de asignar la carga de supervisión en función de la situación y del riesgo de cada institución financiera, para lo cual se las diferencia por tipo de entidad y por nicho de mercado.

A partir de esta base, el supervisor puede definir las acciones preventivas y correctivas eficaces que permitan anticipar problemas que en el futuro puedan afectar la estabilidad financiera de las entidades y deteriorar la solvencia actual, lo que posibilita la institucionalización de mejores herramientas de análisis y calificación de riesgos del sistema financiero, incluida la realización de pruebas de resistencia o estrés.

En el diagrama 3 se sintetizan algunas características que debe tener la supervisión bancaria para que sea eficaz en sus objetivos.

Diagrama 3

Características de la supervisión efectiva

- 1 Basada en riesgos:** basada en el perfil de riesgo de la entidad.
- 2 Continua:** se realiza permanentemente, ya sea con visitas programadas in situ como con un seguimiento extra situ.
- 3 Integral:** involucra todos los procesos sustantivos de las líneas de negocio, incluida la calidad del gobierno corporativo.
- 4 Preventiva:** apunta a la detección temprana de los problemas.
- 5 Consolidada:** toma en cuenta las características del grupo o conglomerado al que pertenece la entidad.
- 6 Transfronteriza:** la jurisdicción del supervisor sobre las operaciones de la entidad se extiende más allá de las fronteras nacionales.

Fuente: Guerrero (2010).

La mayoría de los países de América Latina ha ido fortaleciendo su regulación prudencial y su supervisión en sintonía con las recomendaciones y los lineamientos propuestos por el BCBS. En este sentido, los países han reforzado sus normas de suficiencia de capital, lo que incluye –dentro de la exigencia de capitales– no sólo el riesgo crediticio, sino también el riesgo de mercado, de tasa de interés y operacional. Asimismo, han adoptado normas relacionadas con la administración de riesgos: integrales, de crédito, de liquidez, de mercado, operativo, legal, de reputación, etc., y principalmente se han orientado hacia procesos de supervisión enfocada en riesgos.⁹

2.3. MEJORES PRÁCTICAS EN SUPERVISIÓN BANCARIA

El enfoque moderno de supervisión bancaria pone énfasis al menos en tres aspectos mencionados anteriormente: la supervisión consolidada de los conglomerados financieros, los esquemas de supervisión transfronteriza (ambos considerados ya entre los Principios de Basilea de los años noventa), y el enfoque de supervisión basada en riesgos.

⁹ Cabe señalar que, en términos de supervisión consolidada y transfronteriza, también se ha avanzado en algunos países con la instauración de normas para la regulación de grupos financieros y conjuntos económicos, y se han firmado memoranda de entendimiento. Asimismo, la supervisión bancaria en la región ha progresado en el establecimiento de medidas y mecanismos para asegurar la adopción e implementación de prácticas sanas de gobierno corporativo en las instituciones financieras supervisadas.

- La creciente especialización del negocio financiero ha implicado que determinadas actividades sean efectuadas por empresas filiales, o relacionadas con los bancos, sin que sean necesariamente filiales. El desempeño de dichas empresas, que junto con su matriz conforman un conglomerado financiero, puede eventualmente afectar la situación de la entidad financiera principal. Por tal motivo, en la actualidad los esquemas de supervisión efectiva incorporan el enfoque de **supervisión consolidada**. Según la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), la supervisión consolidada es “un enfoque integral de la supervisión bancaria que trata de evaluar la fortaleza de un grupo económico en su totalidad, tomando en cuenta todos los riesgos que pueden afectar a un banco (o a firmas individuales reguladas dentro del grupo), sin importar si estos riesgos se llevan en los libros del banco o en los de las entidades relacionadas”. La implementación de este enfoque es un asunto complejo, pues el principal desafío entraña hacer operativa la supervisión consolidada, tanto in situ como extra situ, por ejemplo, debido a la necesidad de contar con información consolidada del conglomerado financiero, compuesto a menudo por entidades de distinta naturaleza.

- En un mundo globalizado, la cuestión de la **supervisión transfronteriza** reviste particular importancia. La creciente internacionalización de las entidades financieras, el aumento de los productos y servicios internacionales de la banca local, e incluso el incremento de la transnacionalización de las empresas de la región (todo esto sustentado en el acelerado desarrollo de las tecnologías de la información), han hecho necesaria la creación de mecanismos de coordinación entre los organismos de control de diferentes países, a fin de que se puedan supervisar tanto las operaciones internacionales de sus bancos locales como las operaciones locales de las filiales extranjeras. Los 25 principios de Basilea de 1997 ya recogían de manera expresa la importancia de la cooperación y del intercambio de información entre los supervisores del país de origen y las autoridades de supervisión del país de acogida, para los grupos financieros con operaciones transfronterizas, proceso que ha exigido esfuerzos en la armonización de la regulación prudencial y el intercambio de información (a menudo confidencial) a nivel de regiones.

El tema de la **supervisión basada en riesgos** (SBR), parte

central de la presente monografía, será abordado en la segunda parte del documento. Cabe señalar que los enfoques recién mencionados a menudo se complementan entre sí; de esta manera, se suele hablar de una **supervisión consolidada basada en riesgos**, o de una **supervisión consolidada transfronteriza**.

Recuadro 2

Avances recientes en las reformas de la regulación financiera, impulsadas por el G-20 (a través de la FSB)

El proceso de reforma de la regulación financiera que impulsa el G-20 tiene como objetivo corregir las deficiencias en los marcos regulatorios, reveladas por la crisis. Según el informe de avance de abril de 2010 del Financial Stability Board (FSB), el estado de las reformas es el siguiente:

A) Reformas sobre el capital bancario y estándares de liquidez: todos los países miembros del FSB realizarán las reformas necesarias para adoptar el acuerdo de capital conocido como Basilea III, según el texto publicado en diciembre 2010, el cual se implementará a partir del 1 de enero de 2013 y deberá estar completado al 1 de enero de 2019. Las razones de liquidez pasarán por un proceso de calibración durante el período de observación.

B) Instituciones de importancia sistémica a nivel global.

- **Determinación y solvencia:** se construyen indicadores cuantitativos para las cinco categorías de definición: actividad global, tamaño, interconectividad, sustituibilidad y complejidad.

- **Herramientas y regímenes de resolución:** identificación de las facetas esenciales que deben tener los regímenes nacionales de resolución de instituciones financieras, incluidas las no bancarias.

- **Intensidad y efectividad de la supervisión:** a marzo de 2012, los supervisores nacionales de entidades financieras y seguros, respectivamente, someterán sus autoevaluaciones de cumplimiento con los BCP en lo relacionado con mandato, poderes, recursos e independencia, incluida la industria de seguros.

C) Banca en la sombra: se trabaja en clarificar el concepto, establecer lineamientos para su monitoreo y explorar medidas regulatorias orientadas al riesgo sistémico y al arbitraje regulatorio que genera.

D) Marcos macroprudenciales y herramientas: el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó un marco de referencia para asegurar la consistencia de sus recomendaciones sobre el tema (FMI, 2011b).

Continúa en la pág. 20

E) Convergencia hacia estándares contables fortalecidos: el International Accounting Standards Board (IASB) y el Financial Accounting Standards Board (FASB) cubren cuatro aspectos clave i) deterioro de activos financieros, ii) neto en la hoja de balance de derivados y otros instrumentos financieros, iii) arrendamiento financiero y iv) reconocimiento de ingresos.

F) Adherencia a los estándares regulatorios internacionales, lo cual comprende:

- Revisión de pares.
- Prácticas de compensación.
- Iniciativa de cooperación e intercambio de información. (Se trabaja en el desarrollo de una lista de jurisdicciones no cooperantes.)
- Compendio de estándares. Se actualizará el compendio actual y se agregarán dos estándares clave a los 12 existentes: las recomendaciones para contrapartes centrales de la International Organization of Securities Commission (IOSCO) y los principios básicos para sistemas de seguros de depósitos del BCBS y de la International Association of Deposit Insurers (IADI).

G) Grupos consultivos regionales: América, Asia, Reino Unido de Estados Independientes, Europa, Medio Oriente y Norte de África, y África Subsahariana.

H) Otros temas:

- Economías emergentes y menos desarrolladas (EMDE). El FMI y el Banco Mundial preparan para octubre de 2011 un reporte sobre temas clave de la estabilidad financiera en países EMDE. Los temas incluyen el manejo de riesgos asociados a flujos de capital y moneda extranjera, el desarrollo del mercado local de capitales, la supervisión prudencial de instituciones financieras y la aplicación de estándares internacionales.
- Protección del consumidor de servicios financieros. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el FSB desarrollan en conjunto los principios básicos, cubriendo los siguientes aspectos: educación financiera, transparencia, regulación de los productos y protección de fraudes, abusos y errores.
- Reducción de la dependencia de agencias calificadoras.
- Brechas de datos reveladas por la crisis financiera. Se prepara un formato común de información, para ser aplicado a las instituciones con importancia sistémica.
- Integridad de los mercados. La IOSCO prepara recomendaciones para promover la integridad de los mercados y reducir los riesgos provenientes de las últimas innovaciones tecnológicas.

II. CONCEPTOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

1. CONCEPTOS BÁSICOS

Durante largo tiempo los supervisores han llevado adelante su proceso de supervisión con un enfoque en el que principalmente se verificaba (generalmente ex post) el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria, esencialmente aquella relacionada con la liquidez, solvencia y solidez patrimonial. Más recientemente, las mejores prácticas de supervisión a nivel internacional se han orientado hacia la adopción de un enfoque de **supervisión basada en riesgos** (SBR). El nuevo enfoque permite al supervisor evaluar y dar seguimiento a los diversos riesgos, **financieros y no financieros**, que son inherentes y re-levantes a las entidades supervisadas (en función de su tamaño y complejidad), y desde una perspectiva ex ante, esto es: antes de que dichos riesgos puedan afectar la situación financiera y operativa de la entidad; así, el supervisor actualmente evalúa que los sistemas de gestión de riesgos de las entidades financieras les permitan a cada una identificar, medir, monitorear y controlar sus propios riesgos (internos y externos).



Fuente: Guerrero (2010).

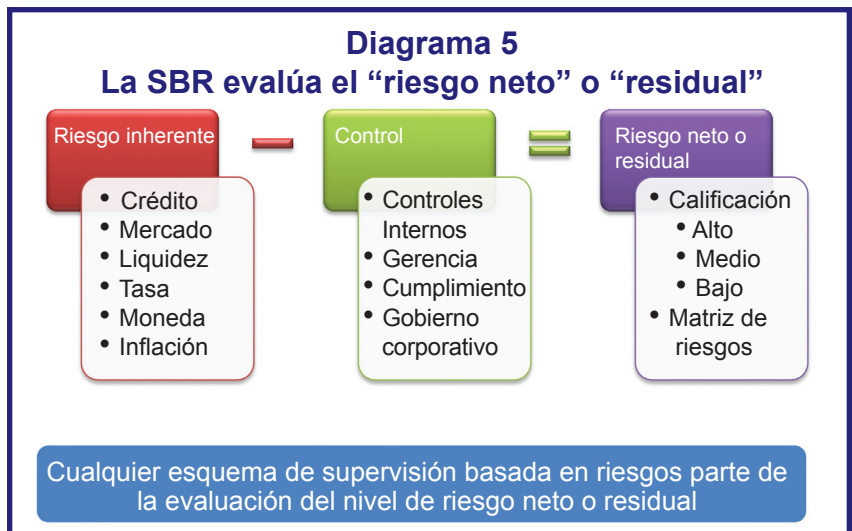
La SBR constituye un enfoque que incorpora tanto elementos cuantitativos como aspectos cualitativos propios de cada entidad. Así, considera carices importantes, como la implementación y ejecución de un buen gobierno corporativo y el cumplimiento de políticas orientadas a una adecuada disciplina de mercado; y

más aún, tiene el potencial de permitir que los supervisores consideren aspectos del entorno económico y los factores de riesgo potenciales para el sistema financiero en su conjunto, mediante la adición de elementos macroprudenciales al marco regulatorio y al análisis de estos riesgos en los procesos de supervisión.

La SBR posibilita la realización de una evaluación integral por entidad, por grupo o conglomerado, y del sistema financiero en su conjunto, con el propósito de evitar o mitigar el riesgo sistémico. La acción del supervisor se vuelve de esta manera **preventiva y eficiente**, pues los recursos (escasos) de supervisión se pueden orientar hacia aquellas entidades que presenten un perfil de riesgo de mayor vulnerabilidad y que por ende ameriten una supervisión más profunda, simultánea con la ejecución de medidas de mitigación que conduzcan a minimizar su alta exposición al riesgo. Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, la SBR tiene entre sus tareas verificar que las instituciones financieras apliquen modelos de administración del riesgo con una estructura genérica formal, ordenada y lógica para desarrollar un enfoque de gestión de riesgos conocido como “IMMM” (Identificación, Medición, Mitigación o Control y Monitoreo); los modelos de IMMM de gestión de riesgos deben ser adecuados al tamaño y a la complejidad de la entidad financiera.

Para sintetizar, puede afirmarse que la SBR:

- **Enfoca** los mayores recursos en las instituciones que presentan mayores riesgos. Cabe destacar que el enfoque de la SBR también se refiere a que el esfuerzo del supervisor se concentre en la medición del “riesgo neto” o “riesgo residual”, mediante la evaluación de todos los aspectos que lo conforman, según se puede apreciar en el diagrama 5.



Fuente: Guerrero (2010).

- **Transforma** la responsabilidad de los supervisores, que pasan de verificar el cumplimiento de las normas a evaluar el manejo de los riesgos y controles internos de las entidades financieras para asegurarse que sean adecuados, se estén cumpliendo y se actualicen cuando se lo requiera, a fin de poder evaluar en todo momento el riesgo asumido por la entidad.

- **Desplaza** la responsabilidad primaria del manejo de los riesgos y del cumplimiento de las normas a las instituciones financieras.

III. MARCO NORMATIVO PARA LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS¹⁰

La gestión supervisora basada en riesgos **requiere un marco normativo coherente con el enfoque metodológico adoptado**, que apoye la determinación de las áreas de mayor riesgo en las operaciones de las entidades y permita, en consecuencia, dirigir la intensidad de la supervisión.

1. EL POR QUÉ DE LA SUPERVISIÓN CONSOLIDADA

La actividad financiera ha devenido en la oferta de una enorme variedad de operaciones, que en muchos casos son llevadas a cabo por entidades distintas. Esta especialización ha ocurrido en parte debido al desarrollo del marco legal, que generalmente ha impedido que una misma compañía se ocupase de diferentes productos de la actividad financiera. Por eso, en muchas jurisdicciones se presenta una divergencia entre una visión compartimentada de los distintos mercados financieros y una realidad en la que **predominan los grupos financieros**, conformados por entidades financieras que actúan en mercados distintos, o incluso conglomerados económicos, es decir conjuntos de empresas financieras y no financieras.

Lamentablemente, la experiencia muestra que las motivaciones comerciales no son los únicos incentivos para la conformación de grupos financieros. En primer lugar, los grupos pueden buscar aprovechar diferencias en la normativa o en la intensidad de la supervisión entre los distintos segmentos, mediante el ejercicio del “arbitraje regulatorio”, entendido como el registro de las operaciones en aquel componente del grupo donde la regulación sea menos onerosa o más laxa (en términos de requerimientos patrimoniales, por ejemplo). Aquí, el incentivo principal es claramente ampliar los márgenes de los distintos tipos de operaciones y, como consecuencia, la rentabilidad del grupo financiero como

¹⁰ Adaptado Rosales y Álvarez (2011).

un todo. También es notorio el uso de esquemas corporativos para opacar, e incluso impedir, la posibilidad de que un supervisor determine el propietario final de una entidad financiera. Finalmente, en una estructura corporativa con mando centralizado, en la cual **parte de las empresas son supervisadas en forma independiente por diferentes autoridades, mientras que otras ni siquiera lo son**, existe un claro riesgo de que las entidades financieras presenten un marcado deterioro sin que las autoridades tengan conocimiento antes de que la situación devenga en una insolvencia sin posibilidad de solución.

La ocurrencia repetida en varias jurisdicciones de acciones como las descritas anteriormente llevó hacia mediados de los años setenta al desarrollo del concepto de supervisión consolidada, que el Comité de Basilea define como aquella en la cual “los supervisores lleven a cabo su labor en base consolidada para todo el grupo bancario, realizando un adecuado seguimiento y, cuando corresponda, aplicando normas prudenciales a todos los aspectos de las actividades que el grupo realiza a escala mundial” (BCBS, 2006).

De hecho, desde la génesis del Comité de Basilea en 1975, uno de sus objetivos fue incorporar el concepto de supervisión consolidada entre sus miembros, expresado en el documento *Supervisión consolidada de las actividades internacionales de los bancos* en 1979. Posteriormente, con la participación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, este objetivo se extendió a escala mundial, y se cristalizó en 1997 con la publicación de la primera versión del documento *Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz*, en el cual la supervisión consolidada aparece como uno de los principios a cumplir.

2. LA DIMENSIÓN TRANSFRONTERIZA DE LA SUPERVISIÓN: RELACIÓN CON EL PERÍMETRO REGULATORIO

Uno de los aspectos de la reciente crisis financiera que más preocupación ha generado entre los reguladores ha sido descubrir que empresas y actividades no supervisadas por las autoridades financieras **tuvieron el potencial de desestabilizar, no sólo a instituciones financieras individuales, sino al sistema como un todo.**

Dados los costos fiscales asociados a los problemas originados en estas operaciones no reguladas, no sorprende que hayan sido los gobiernos del G-20 los que en noviembre de 2008 declararon que “los organismos correspondientes deben revisar

la naturaleza diferenciada de la regulación en los sectores bancarios, de capitales y de seguros, y presentar un informe describiendo el tema, con las recomendaciones de mejoras necesarias. Una revisión del ámbito de la regulación financiera, con un énfasis especial en instituciones, instrumentos y mercados que actualmente no están regulados, y que conjuntamente asegure que todas las instituciones sistémicamente importantes están adecuadamente reguladas, también debe ser llevada a cabo” (FMI, 2009c).

La primera dimensión de este mandato de los gobiernos a sus supervisores, cerrar las brechas que aún persisten en la regulación de los distintos sectores (seguros, bancos, mercado de capitales), indica que aún existen aspectos sin resolver, a pesar de que el tema se viene discutiendo desde hace más de 35 años. El Foro Conjunto publicó en enero de 2010 el informe requerido por el G-20, que contiene 17 recomendaciones agrupadas en dos grandes rubros: por una parte, los que abarcan el refuerzo de los criterios sobre el alcance de la supervisión consolidada en todos los sectores y a nivel transfronterizo, y por otra, una serie de sugerencias sobre cómo regular empresas específicas que se consideran especialmente susceptibles de producir riesgo sistémico: fondos de cobertura y generadores de hipotecas, así como también los instrumentos que se han asociado más a la crisis financiera, entre otros los canjes por incumplimiento de crédito (*credit default swaps*) y los seguros de garantías financieras (Foro Conjunto, 2010).

Podría argumentarse razonablemente que esta discusión es pertinente sobre todo para los países donde la crisis tuvo su epicentro, dado que las empresas e instrumentos a los que se ha hecho referencia no operan en jurisdicciones de menor desarrollo financiero relativo. Sin embargo, la penúltima recomendación del informe mencionado resulta plenamente justificada aun para los sistemas financieros menos desarrollados: “Recomendación N° 16: Los supervisores deben continuar promoviendo los esfuerzos actuales a nivel internacional y local para robustecer la infraestructura del mercado, tales como contrapartes centrales supervisadas o reguladas y/o bolsas.” (Foro Conjunto, 2010). Esta recomendación puede tomarse de forma amplia para abarcar toda empresa que, al igual que las contrapartes centrales en sistemas de liquidación de valores, ocupe una zona gris en lo relativo a la regulación y la supervisión, pero que tenga una importancia estratégica en la estabilidad de los sistemas financieros. Es evidente que, en lo sucesivo, **el alcance de la supervisión consolidada deberá extenderse más allá de las entidades**

relacionadas por gestión o propiedad, hacia las empresas con las cuales se mantengan relaciones de negocios significativas.

Al mismo tiempo, la definición de supervisión consolidada implica la ampliación del ámbito de la supervisión, para trascender las fronteras del país de la autoridad, en la medida en que las entidades financieras a su cargo operen en el ámbito internacional.

Sin embargo, **la dimensión internacional de la supervisión tiene peculiaridades que demandan un análisis más específico**. Esto incluye la presencia en el país de entidades financieras internacionales y la forma en la cual las distintas autoridades nacionales se interrelacionan, lo cual en muchos casos ha demandado disposiciones específicas en las legislaciones financieras para permitir el intercambio de información confidencial y, más recientemente, ha llevado a la discusión sobre la resolución de bancos con operaciones internacionales, tema que trasciende a las autoridades de supervisión y afecta tanto a bancos centrales (que no son supervisores) como a los gobiernos nacionales involucrados.

3. EN BUSCA DE MEJORES PRÁCTICAS

La posibilidad de introducir un enfoque metodológico basado en riesgos en la supervisión de instituciones financieras parte de la idea de que el marco regulatorio esté adaptado a mejores prácticas internacionales. En las circunstancias actuales ello plantea un reto importante: ¿cómo definir cuál es la mejor práctica de regulación y supervisión? La crisis financiera global puso al descubierto que, pese a los avances de los últimos 30 años, los sistemas financieros aún tienen la capacidad de crear turbulencias con costos sociales y económicos muy elevados.

Normalmente, la primera fuente para identificar las mejores prácticas en materia de supervisión han sido los documentos emanados del BCBS. Sin embargo, y dado que entre los documentos emitidos por el Comité, si bien se tratan los puntos relativos a la supervisión basada en riesgos, no existe un documento integral sobre el tema, hay que buscar referencias adicionales a la hora de definir las mejores prácticas en dicha materia. A este efecto, se estudiaron los **marcos normativos de varios países cuyos sistemas financieros demostraron mayor fortaleza durante la crisis**, especialmente si esta fortaleza se ha podido atribuir a su marco regulatorio, en contraposición con un entorno macroeconómico particularmente favorable o un bajo nivel de desarrollo financiero relativo.

En este proceso, se adoptó el marco normativo de la Oficina de la Superintendencia de Instituciones Financieras de Cana-

dá (OSFI, por sus siglas en inglés) como referencia de un marco adecuado para el ejercicio de la supervisión orientada al riesgo y, además, consolidada. Desde el punto de vista del desempeño del sistema financiero y su supervisor, Canadá ha experimentado lo que se denomina una “buena crisis”, a pesar de que, por su cercanía e integración económica, algunos elementos que gravitaron en la génesis de la crisis financiera de Estados Unidos debieron estar presentes también en este país.

Con respecto a un riesgo específico, el vinculado a la protección de la institución frente al uso para el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, se han seleccionado las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (FTAF-GAFI), en particular el documento titulado *FATF Guidance on the Risk-based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing*, que fue publicado en 2007.

4. ESTRUCTURA IDÓNEA DEL MARCO NORMATIVO

4.1. ENFOQUE GENERAL

Es deseable que el supervisor emita un documento público donde se difunda el enfoque de supervisión adoptado, con los siguientes elementos:

- Objetivos del proceso de supervisión: evaluación de **la gestión de los riesgos** por parte de las entidades financieras.
- Elementos principales del proceso de supervisión.
- Base legal y reglamentaria para el proceso de supervisión adoptado.
- Papel de **los directivos bancarios** en el proceso de gestión de riesgos.
- Herramientas (manual, guías, lineamientos, visitas de inspección, calificación por riesgo).
- Papel del **control interno** (auditoría interna) y **externo** (auditores externos, calificadoras si fuese el caso).
- Alcance de la supervisión (consolidada, transfronteriza).
- Estrategia de implementación.

4.2. RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTIVOS BANCARIOS

Idealmente, las normas que rigen la actividad deberían **definir la responsabilidad primaria de los directivos de entidades financieras de actuar de forma prudente**; es decir, tratando

los recursos recibidos del público con el mismo cuidado con el cual manejarían sus propios fondos, sin incurrir en riesgos innecesarios, a la vez que procuran un retorno del capital adecuado para la institución. Igualmente, deben imponer a los directivos la obligación de conocer y entender las transacciones que lleva a cabo la institución que dirigen.

Este tipo de normas hace explícitos los criterios bajo los cuales el supervisor evaluará el desempeño de los directivos.

4.3. EL PAPEL DEL GOBIERNO CORPORATIVO

Estrechamente vinculada con el punto anterior, debe existir una norma de gobierno corporativo, si esas disposiciones no están en la ley. Es conveniente que se establezca claramente que los directivos bancarios tienen la obligación de administrar o supervisar la gestión del banco, incluida la gestión de los riesgos.

La norma debe fijar los aspectos mínimos que deben contener los estatutos y políticas internas de cada entidad en relación con:

- **El desempeño efectivo** de la junta directiva: controlar y actuar proactivamente en los aspectos estratégicos y en la administración de la entidad.
- **La gestión** del riesgo: fijar límites y vigilar el cumplimiento de las políticas.
- **Los controles** internos: revisar los sistemas de control interno.
- **La independencia**: los miembros de la junta directiva deben contar con la capacidad profesional para cumplir efectivamente su labor. También debe observarse que la proporción de directores ajenos a la gestión operativa sea adecuada.
- **La interrelación** entre el ejecutivo de mayor rango y la junta directiva: frecuencia de la revisión del desempeño, políticas con respecto a los temas que se presentan en las reuniones.
- **La independencia de la vigilancia**: se asegura que las unidades que vigilan sean independientes y cuenten con recursos suficientes.

En el caso específico de los grupos financieros, la norma debe fijar con claridad la **obligación de los directivos de la entidad controladora** para ejercer su labor en forma integral.

También es conveniente que el supervisor cuente con facultades para recibir información sobre la solvencia técnica y moral

de los directivos y ejecutivos, cuando haya cambios en las entidades financieras y no solamente al momento de la autorización.

Por ello, en la normativa atinente al gobierno corporativo, cabría contar con una disposición que:

- Obligue a las entidades financieras a evaluar potenciales candidatos a miembros de la junta directiva y altos ejecutivos, siguiendo las mismas pautas con las cuales el supervisor verifica la idoneidad de estos antes de autorizar una nueva entidad.
- Otorgue al supervisor la posibilidad de **vetar el nombramiento** de un alto funcionario que considere que no es adecuado para el cargo a desempeñar.
- Disponga que se informe periódicamente al supervisor respecto de las siguientes situaciones que involucran a directivos y principales ejecutivos: inclusión en acciones judiciales, cambios de estatus en organizaciones profesionales y aparición de (o cambios en) conflictos de interés.

En los nuevos estándares de gobierno corporativo del BCBS de octubre 2010 ya se incluye el requisito de que las entidades apliquen los Principios y Estándares del Comité de Estabilidad Financiera, en los aspectos que les competen.

4.4. MANUAL DE SUPERVISIÓN

En esta área se pueden encontrar varias disposiciones. En primer lugar, debe haber un manual de supervisión aprobado por la más alta dirección del ente supervisor, y sería deseable que se hiciera de conocimiento público. Como herramienta de trabajo cotidiana, el manual puede sufrir variaciones frecuentes en temas puntuales, además de complementarse con guías o lineamientos para la evaluación de aspectos específicos que se señalan más adelante.

El manual de supervisión debe estar claramente orientado a servir de base para la calificación de la institución basada en riesgos, sin limitarse a un mero análisis cuantitativo basado en los estados financieros y otros documentos históricos. Como paso siguiente, el manual debe contemplar **la evaluación cualitativa** que el supervisor realiza sobre la calidad de la gestión de riesgo de la entidad.

Al ajustar el riesgo inherente¹¹ con los resultados de la evaluación de la calidad de la gestión del riesgo, se obtiene el riesgo neto¹² de la institución. Este último también debe comprender una dimensión temporal (histórica, presente y perspectiva futu-

¹¹ El riesgo inherente es el riesgo de pérdidas presente en las líneas de negocio de las entidades financieras.

¹² Por riesgo neto se entiende el nivel de riesgo resultante de aplicar procesos y/o medidas de mitigación y control al riesgo inherente.

ra), y puede llegar a transformarse en una matriz de riesgo, que sería el producto final del proceso de evaluación.

En el caso de que la autoridad supervisora decidiera no difundir públicamente el manual, podría existir como alternativa una norma pública que indicase cómo se evalúa la condición financiera de una entidad financiera, y que se presentase como una versión resumida de los aspectos fundamentales del manual.

4.5. CALIFICACIÓN DE ENTIDADES POR RIESGO: EL SUPERVISOR

Como parte del proceso descrito en el punto anterior, el supervisor puede obtener como producto una calificación de riesgo que le sirva de orientación sobre la condición financiera de las entidades, y le **permita planificar el uso de los recursos y enfocar sus labores en aquellas entidades con mayores debilidades**. En esta calificación debe incorporarse una estimación del aporte de la institución al riesgo general del sistema, de manera tal de identificar aquellas instituciones que deban ser consideradas de importancia sistémica en el proceso de supervisión.

Además, **visto en forma agregada, la calificación de riesgo le brinda al supervisor el mapa del riesgo del sistema y su tendencia**.

Sería recomendable que el proceso mediante el cual se llega, a partir del cálculo del riesgo neto de una entidad, a una calificación ordinal, fuera difundido al público y a las entidades supervisadas, incluido el detalle de los elementos considerados en las evaluaciones cuantitativas y cualitativas.

4.6. DETERMINACIÓN DE LA SOLVENCIA

Usualmente las leyes o regulaciones establecen los requerimientos mínimos de capital que debe mantener cada entidad financiera, en función de los riesgos asumidos.

Las discusiones en torno a la experiencia reciente arrojaron consenso para contar con dos límites simultáneos: un **nivel máximo de endeudamiento**, es decir un tope a la relación pasivos totales frente a recursos propios, o un límite similar sin ajuste por riesgos ni a las partidas del pasivo ni a las de las cuentas patrimoniales, y un **nivel de capital regulatorio mínimo** en relación con los activos ajustados por riesgo. Además, se esperaría que el supervisor estuviera facultado para establecer requerimientos diferenciados de capital, en función del riesgo, de la complejidad de los negocios y del tamaño de las entidades supervisadas.

Es importante que la norma defina con claridad los rubros del activo, incluidas las contingencias y las cuentas de orden representativas de operaciones que potencialmente pueden generar riesgo, así como también las deducciones que se requieren sobre el capital para reconocer la participación de la entidad en el patrimonio de otras instituciones financieras y otras subsidiarias, al igual que aquellas partidas del activo que no representan derechos ciertos frente a terceros (revalorizaciones, primas por fusión, derecho de llave), entre otros, en línea con los estándares recientemente adoptados en el ámbito internacional (BCBS, 2010).

Finalmente, y como parte del componente dinámico de la supervisión basada en riesgos, la norma debe contemplar los elementos básicos para la realización, por parte de las entidades, de pruebas de tensión (*stress tests*), con el fin de determinar la robustez de la institución bajo diversos escenarios económicos (BPI, 2009). Esto permite evaluar la suficiencia del capital en distintos momentos del ciclo económico y la capacidad de las instituciones para enfrentar cambios súbitos en el entorno económico. Es importante señalar que en estos ejercicios necesariamente deben participar los directivos bancarios, quienes además son responsables de que los mismos cubran adecuadamente todos los riesgos potenciales.

4.7. EL PAPEL DE LOS AUDITORES EXTERNOS: BASES CONTABLES

Tradicionalmente los auditores externos han desempeñado un papel centrado en comunicar a la junta directiva y a los accionistas de una entidad su opinión sobre la fiabilidad de las cifras de los estados financieros.

Con el tiempo, los supervisores, así como también el público en general, han venido exigiendo de estos profesionales que expresen sus consideraciones sobre otros aspectos de la gestión bancaria, principalmente **su valoración sobre la robustez de los controles internos y la gestión del riesgo**.

Esta extensión del mandato de los auditores externos usualmente queda contemplada como parte de las distintas normas emitidas por el supervisor. En todo caso, deben quedar claramente delimitadas las actividades que se les permiten en relación con la entidad (y el grupo financiero como un todo) que evalúa, a los fines de evitar conflictos de interés.

4.8. GUÍAS SOBRE RIESGOS ESPECÍFICOS

Dado lo fluctuante de la actividad financiera, es conveniente que los lineamientos bajo los cuales se evalúa la gestión de cada uno de los distintos tipos de riesgos sean recogidos en documentos bajo la forma de guías o lineamientos específicos, coincidentes con el enfoque definido en el manual. Esto permite cumplir tres funciones simultáneas:

- **Orienta a los funcionarios del ente supervisor** con respecto a los aspectos específicos de la actividad bancaria.
- Presenta de forma **transparente a los supervisados** los lineamientos bajo los cuales se los evaluará.
- Permite **difundir entre las diversas entidades financieras los enfoques más actualizados** con respecto a la evaluación de esos riesgos. En cualquier sistema financiero es natural que existan desniveles en las capacidades de los funcionarios de las distintas entidades. Por eso, estas guías contribuyen a reducir esos desequilibrios y expanden la cultura de gestión del riesgo.

4.9. SUPERVISIÓN CONSOLIDADA

4.9.1. POTESTAD DEL SUPERVISOR

La ley debe dar al supervisor amplias facultades para vigilar tanto a la institución financiera, como a las empresas relacionadas, organizadas formalmente o no como grupo, incluidas aquellas domiciliadas fuera del país.

En este último caso, **la ley debe permitir al supervisor actuar de oficio para definir a un conjunto de entidades como grupo financiero**, bajo criterios lo suficientemente flexibles que eviten su evasión.

Además, debe establecer que las disposiciones de la ley y las normas emanadas del supervisor **son de obligatorio cumplimiento para todas las empresas** que conforman un grupo, tanto en forma individual como en forma colectiva.

De igual manera, la norma debe prescribir la obligación de que **las estructuras corporativas sean lo suficientemente transparentes** para el supervisor.

Por último, la ley debe permitir que el supervisor ejerza sus funciones fuera del país, así como también que intercambie información con otros reguladores, en el caso de entidades locales con operaciones en el exterior.

4.9.2. GRUPO FINANCIERO

La definición de grupo financiero debe partir de la noción de control. Para ello, los principios deben hacer mención de los criterios formales (propiedad, directores comunes, relaciones familiares, contratos), **pero debe darse cabida a las formas en las cuales una empresa detenta el control de otra**, lo que no necesariamente puede aparecer en la enumeración de los criterios denominados formales.

Cabe considerar que la globalización (económica y tecnológica) ha dado lugar a una diversidad sin precedentes de formas de comunicación, integración y organización de los grupos financieros, formas que –por otra parte– no pueden encasillarse en los criterios formales tradicionalmente utilizados para la definición de dichos grupos. Ante esta realidad, la supervisión requiere a su vez cierta “capacidad de globalización”, en la medida en que las operaciones de los grupos financieros y, con ellas, los riesgos que enfrentan, trascienden las fronteras nacionales. En tal sentido, la regulación debe otorgar al supervisor la capacidad de declarar de oficio un grupo financiero ante una presunción razonable de su existencia.

Este último criterio debe ser sustentado por el supervisor, pero se espera que la decisión de conformar un grupo financiero de oficio opere de inmediato y que luego corresponda a los afectados demostrar que no conforman dicho grupo.

Por otra parte, las relaciones económicas y/o de negocios entre entidades que pueden no ser miembros de un mismo grupo financiero pueden determinar la existencia de un grupo, de naturaleza económica, constituido formalmente o no, cuyas operaciones no incluidas dentro del ámbito de la regulación y la supervisión financieras generen riesgos potenciales con la capacidad para desestabilizar a un grupo financiero supervisado.

En este caso, la ley y/o la normativa deberían prever que la imposibilidad de que una empresa consolide sus estados financieros con el resto del grupo no sea causal para que se la excluya del grupo y se la someta a la supervisión bajo los mismos estándares que a las entidades que son miembros formales de un grupo financiero.

La ley y/o la norma deben establecer que cada grupo económico cuente con una entidad que asuma la representación y sea responsable frente al supervisor por una adecuada gestión de los riesgos que asuma.

En el caso de que la ley contemple la figura de la empresa “tenedora de acciones”, esta **debe estar sujeta al mismo ré-**

gimen de supervisión que las instituciones financieras de las cuales sea propietaria.

4.9.3. GESTIÓN DE RIESGO A NIVEL DEL GRUPO FINANCIERO

La norma general y las normas específicas de administración de riesgos deben establecer su aplicación a nivel del grupo financiero, y la entidad responsable de dicho grupo debe ser la encargada de ejercer la dirección global del riesgo.

Estas normas deben estipular claramente que las unidades de control interno de la entidad responsable deben incorporar a sus actividades la consideración del grupo financiero como un todo, así como también la de cada una de las entidades que lo conforman.

Los lineamientos deben especificar que los límites y otros requerimientos relacionados con los riesgos deben ser observados en los grupos financieros **tanto a nivel individual por los integrantes, como en forma agregada.**

Por otra parte, deben existir normas claras para evaluar el trabajo de los auditores externos en todos los integrantes del grupo financiero, incluido el requisito de que las fechas de actuación sean cercanas.

4.9.4. OPERACIONES CON PARTES VINCULADAS

Dada la amplia experiencia, tanto en la región como en el mundo, ligada a los perjuicios que acarrearán las operaciones de instituciones financieras con personas o empresas relacionadas, **se espera que la ley prohíba esas transacciones, con unas pocas excepciones.**

La prohibición debe abarcar no sólo operaciones de crédito, sino también otras transacciones que puedan afectar el patrimonio de la entidad financiera, como la compra o venta de bienes y activos financieros o la contratación de servicios, incluido el alquiler de inmuebles y equipos.

Las excepciones deben estar orientadas, por una parte, a **permitir transacciones inherentes a la operación** de las entidades financieras, y por otra, a **sujetar dichas transacciones a límites cuantitativos claros.** Estos últimos deben definirse de forma tal que no se permita su elusión mediante la segmentación de contratos y que no impliquen desvirtuar las reglas de capital mínimo o una devolución del capital aportado por los accionistas.

Las excepciones en materia de crédito deben estar restrin-

gidas a casos excepcionales, por ejemplo: préstamos a funcionarios y directivos, en el marco de programas generales para el personal de la entidad, y en condiciones similares.

4.10. SUPERVISIÓN TRANSFRONTERIZA

4.10.1. POTESTAD DEL SUPERVISOR

En la medida en que la operación transfronteriza de los grupos financieros se vuelve más compleja, también surgen nuevos retos para las autoridades supervisoras. Así, los supervisores **deben desarrollar estrategias** para emprender la evaluación de riesgos y diseñar medidas correctivas cuando se trata de grupos transfronterizos de origen nacional con operaciones en el extranjero, y cuando se trata de grupos transfronterizos de origen extranjero con operaciones en el mercado nacional (supervisor de origen o supervisor anfitrión). Además, en este último caso, la estrategia de supervisión también debe considerar **el grado de responsabilidad de la casa matriz** por la solvencia de la entidad o entidades nacionales, de acuerdo con el funcionamiento del modelo de operaciones, es decir: si consiste en el establecimiento de sucursales o en la operación de subsidiarias locales.

Por otra parte, **la jurisdicción compartida con otros supervisores plantea retos específicos** que requieren la definición de esquemas de cooperación, que en ocasiones se verán sometidos a presiones de origen político o a necesidades surgidas del funcionamiento del sistema de pagos nacional o internacional, que no estén bajo el control o la competencia del supervisor y cuya solución requerirá la intervención de otras instituciones, como los bancos centrales o los ministerios de Finanzas. Bajo esta perspectiva, el actual esquema de cooperación basado en la suscripción de memoranda de entendimiento entre supervisores de distintas jurisdicciones puede ser insuficiente para **afrontar la materialización de riesgos surgidos de la operación transfronteriza de los grupos financieros** y, sobre todo, de grupos económicos, ya que algunos riesgos de importancia material derivados de las relaciones de negocios de los grupos económicos en una jurisdicción distinta de la propia, podrían afectar la estabilidad de la entidad o entidades financieras nacionales. Otros retos para los supervisores pueden derivarse de la **asimetría de las leyes y/o del alcance de la supervisión en diferentes jurisdicciones**, y de diferencias en los procesos de resolución bancaria.

La ley y las normas deben permitir que el supervisor anfitrión

solicite la información que considere pertinente de los riesgos que afrontan los bancos extranjeros que operan en el país, sin limitación alguna. Esto suele implicar que la autoridad pueda entregar información a colegas del exterior sobre las entidades nacionales miembros de grupos financieros extranjeros en iguales condiciones. Igualmente debe serle permitido realizar inspecciones en las oficinas en el exterior y, recíprocamente, deben permitirse las visitas de las autoridades de origen a las entidades que operen en el país. Como parte del intercambio de información señalado, **ambas autoridades deben compartir los resultados de sus evaluaciones y acordar, si es pertinente, las medidas correctivas que consideren necesarias en función de estos resultados.**

Por último, debe permitirse la adopción de medidas administrativas respecto de bancos extranjeros si ocurren hechos en la casa matriz o en una entidad vinculada en el exterior, aun cuando la entidad local opere normalmente.

4.10.2 ACTUACIÓN EN EL PAÍS DE ENTIDADES EXTRANJERAS

La ley debe requerir que las entidades extranjeras que se establezcan en el país tengan su origen en jurisdicciones que permitan el intercambio de información.

La ley o la norma deben también permitir al supervisor **objetar la transferencia de una parte sustancial de sus operaciones y/o procesos a entes en el exterior.**

La ley debe permitir la presencia en el país de instituciones financieras controladas por accionistas extranjeros, **sólo si estos a su vez constituyen entidades financieras sujetas a supervisión** por una autoridad reconocida, que evalúe y autorice su establecimiento.

La entidad extranjera debe presentar al supervisor una descripción detallada de la estructura organizativa de la entidad y del grupo al cual está integrada. Además, debe exigirse que la entidad extranjera cuente cuanto menos con una persona que resida en el país, y que efectivamente dirija la entidad en el país y sea responsable directa de la gestión, **así como también se debe establecer la responsabilidad de la casa matriz**, en caso de problemas de solvencia de la entidad local.

4.10.3. ACTUACIÓN EN EL EXTERIOR DE ENTIDADES NACIONALES

La ley y/o normativa deben establecer que la actividad internacional de entidades financieras locales **esté sujeta a la autorización previa del supervisor.**

Las entidades locales sólo podrán establecer operaciones en jurisdicciones que permitan el intercambio de información, y para realizar operaciones compatibles con el marco jurídico local.

Los directivos de la institución deben evaluar constantemente la pertinencia de la operación internacional, incorporando en su análisis los riesgos legales y de reputación que pudieran estar asociados a la jurisdicción externa. Asimismo, deberán fijar políticas adecuadas a las circunstancias de dicha operación, con la misma rigurosidad que en el caso de aquellas definidas para las operaciones locales.

Si se trata de una operación que se realizará en un centro financiero *off-shore*, el objeto social y el rango de operaciones deben estar claramente identificados y definidos.

Lo mencionado anteriormente respecto del alcance de los sistemas de control interno de la entidad financiera líder del grupo financiero se extiende a las operaciones internacionales.

Cada unidad en el exterior de una entidad financiera local **debe ser financieramente independiente de la matriz y de otras integrantes del grupo**. Esto supone que debe obtener financiamiento de forma autónoma y manejar su liquidez sin depender de la matriz, sin perjuicio de que esta última pueda coadyuvar en la solución de eventuales problemas de solvencia que se presenten.

5. PERÍMETRO DE SUPERVISIÓN

5.1. POTESTAD DEL SUPERVISOR

En el ejercicio de sus funciones, el supervisor debe tener la capacidad para **detectar la existencia de empresas no sujetas a su ámbito de regulación y supervisión**, ya que estas pueden generar riesgo sistémico.

En la práctica, la conformación específica de cada grupo financiero implica diferentes requerimientos para el supervisor. Para el caso, podría tratarse, por ejemplo, de un banco de gran tamaño con operaciones más pequeñas en otros mercados de servicios financieros, lo que acarrearía mayor responsabilidad para el supervisor bancario, o bien podría tratarse de un grupo financiero conformado con operaciones de mayor importancia en cada uno de los mercados de servicios financieros, lo que demandaría tareas de coordinación y comunicación entre los supervisores de cada mercado—que deberían estar permitidas por la ley—, y finalmente podría tratarse de una institución financiera con vínculos significativos con

empresas no financieras, potencialmente riesgosas, que también requieren el diseño de una estrategia particular de supervisión.

Por ello, **el supervisor debe tener también la capacidad para recabar información de empresas no supervisadas**, pero vinculadas con el sistema financiero. Esto debe complementarse con el acceso a la información recabada por otros reguladores, principalmente aquellos que vigilan a empresas que proveen servicios accesorios a las instituciones financieras.

La norma que permita la extensión del perímetro de supervisión a empresas no financieras o entidades que se encuentren operando en otros mercados de servicios financieros debería dejar en claro **qué significa la inclusión de una empresa dentro del ámbito del supervisor financiero en términos de:**

- Acceso a los mecanismos de liquidez de las entidades financieras (banco central u otros).
- Sujeción a los mecanismos de resolución previstos para entidades financieras.

De acuerdo con los procesos contemplados en el marco legal, el supervisor debe poder plantear que tales empresas, en forma individual o colectiva, de manera temporal o permanente, sean sujetas a su vigilancia y/o regulación, si determina que presentan riesgo sistémico.

La regulación específica debe darle capacidad al supervisor para actuar preventivamente con el objeto de evitar la concreción de los riesgos detectados. Esto puede referirse al establecimiento de requerimientos de capital, de liquidez y de gestión.

6. DETERMINACIÓN DEL RIESGO SISTÉMICO

A falta de una definición consensuada sobre lo que es “riesgo sistémico”,¹³ para efectos de esta monografía se entenderá por tal aquel en el cual “un evento causará pérdidas en el valor económico o en la confianza en (...) una porción sustancial del sistema financiero con la suficiente gravedad para tener muy probablemente efectos negativos significativos en la economía real” (Grupo de los 10, 2011).

Para el caso de las entidades financieras supervisadas, se han determinado los canales a través de los cuales sus problemas pueden transmitirse al sistema financiero, que son similares a los de las entidades no reguladas (FSB, 2011):

- **Talla:** se refiere a la extensión del conocido dicho “too big

¹³ El concepto ha probado ser difícil de definir pero, como señala el FMI en el *Informe de Estabilidad Financiera Global* (2009b), “está allí cuando lo vemos”.

to fail”, pero aplicado a empresas que, por razón del volumen de sus deudas con el sistema financiero o de las operaciones en cuyos contratos actúan como contrapartes, en caso de entrar en problemas, podrían provocar una escala de pérdidas en el sistema financiero que pondría en peligro la solvencia de varias instituciones.

- **Actividad global:** se refiere a las entidades que desarrollan actividades en varias jurisdicciones o mercados financieros de alcance global y cuyas pérdidas pondrían en riesgo dichos sistemas o mercados financieros.

- **Complejidad:** cuando se trata de entidades cuya gama de productos, actividades y servicios involucra la toma de riesgos cuya medición y mitigación requiere un análisis de un alcance más profundo.

- **Interconexiones:** se refiere al dicho “too interconnected too fail”, y se expresa como el efecto en cadena que la imposibilidad de que una empresa continúe operando tendría en el corto y mediano plazo sobre la capacidad del sistema financiero para funcionar normalmente sin incurrir en pérdidas. En este caso, la empresa puede no ser particularmente grande, pero quizá los servicios que proporciona resulten vitales para el sistema y difícilmente sean sustituibles.

IV. LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS COMO MECANISMO DE AUTODISCIPLINA

Un objetivo que contempla la SBR es que las entidades supervisadas desarrollen y utilicen las mejores técnicas de gestión de riesgos en el seguimiento y control de los mismos. **La SBR reconoce la responsabilidad que recae en los directivos de las entidades para el desarrollo de un proceso interno de evaluación del capital que guarde relación con el perfil de riesgo y el entorno de control**, que en la medida en que protege sus propios intereses, también sirve a los intereses del supervisor, en su labor de preservar la estabilidad del sistema financiero y el interés público. De esta manera, el interés público y el interés privado están alineados, y los incentivos para generar una conducta prudente en la gestión del riesgo por parte de las entidades supervisadas –impulsados por el supervisor a través de la regulación y del proceso de supervisión– coadyuvan a fomentar la interrelación de supervisores y supervisados a fin de establecer objetivos comunes. Así, el diálogo entre ambos tiende a volverse más fructífero, y la visión que las entidades supervisadas suelen

tener históricamente de la función supervisora tiende a cambiar, puesto que la detección de deficiencias en el proceso de identificación, medición y mitigación de los riesgos, más las correcciones que como resultado se requiere introducir, tienden a producir una mejora en la calificación de riesgo de las entidades y, por consiguiente, en su posición de mercado.

En este contexto, el proceso de supervisión fomenta pues un diálogo activo entre ambos actores, de modo que, cuando se identifiquen deficiencias, pueda actuarse con rapidez y decisión al objeto de reducir el riesgo o de restituir el capital. A través de este diálogo las entidades pueden demostrar las razones por las que consideran que sus objetivos internos de capital están bien fundamentados, y resultan acordes con su perfil general de riesgo y con su entorno operativo, y tomar en cuenta las razones expuestas por el supervisor al señalar las deficiencias en una forma constructiva.

1. TEMAS ESPECÍFICOS DE LA SBR

1.1. CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD

El primer aspecto clave del enfoque de supervisión con base en riesgos, cuando se desea que esta tenga un carácter prudencial y sobre todo preventivo, es el conocimiento de las entidades, no sólo en lo que se refiere a su situación actual, sino también a la probable evolución futura de sus líneas de negocios. El conocimiento de las entidades debe seguir abarcando cuestiones clave como la **solvencia**, la **liquidez** o la **rentabilidad**, por tradicional que sea la fijación de estas variables como objetivos analíticos.

Si bien la SBR requiere más herramientas de supervisión que el enfoque anterior, no hay que desechar las herramientas tipo CAMELS porque sirven para orientar el juicio experto. El enfoque de SBR tampoco se contradice con el uso de indicadores y modelos estadísticos, que deben usarse como un insumo clave para incorporar dentro del análisis siempre que se pueda. Aunque las herramientas modelísticas cuantitativas son útiles, el “juicio experto” del supervisor debe comprender claramente las limitaciones de los modelos y para qué sirven, de manera que pueda efectuar una mejor calificación de los sistemas de control utilizados por la entidad para mitigar los riesgos.

En cuanto a la generación y el uso de indicadores financieros, el proceso normalmente comienza a implementarse a partir del análisis de riesgos más acotados, como los de mercado y liquidez, ya que en esos casos se pueden usar metodologías es-

tadísticas. En el caso del riesgo de crédito, se puede avanzar con la cartera normal y/o de tipo grupal o sectorial con características comunes para determinar los riesgos.

1.2. LA IMPORTANCIA DEL JUICIO EXPERTO

La SBR es un **proceso complejo** que excede el contar con matrices de indicadores financieros; en ella resulta determinante el ejercicio del **juicio experto** por parte del supervisor, juicio que debe ir acompañado de herramientas orientadoras que faciliten su aplicación. Y es que una verdadera y efectiva SBR se caracteriza por:

- Partir de un conocimiento profundo de las actividades y situación de la entidad en un sentido dinámico.
- Considerar la evaluación y el conocimiento de los diferentes riesgos asumidos por las entidades.
- Seguir utilizando la información financiera (más detallada, mejor estructurada y adecuadamente valorada) como punto de partida para poder tener un conocimiento completo de las entidades, modernizando la forma de su presentación y análisis.
- Efectuar consideraciones tanto de tipo cuantitativo como cualitativo, intentando obtener a partir de ellas una apreciación armónica de la situación de la entidad.

La SBR no puede concebirse como un ejercicio mecánico de las tareas de supervisión, sino que debe ejercerse sobre la base de una definición clara de los objetivos y un ordenamiento racional de los medios, y aportar a los supervisores una **capacidad de juicio notable** a fin de que puedan adecuar los medios disponibles a las circunstancias de la entidad por analizar, de manera que los objetivos establecidos se alcancen en un tiempo y una forma razonables, y que la comunicación interna de los resultados de las tareas a nivel institucional sea efectiva.

V. LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS EN LA PRÁCTICA

1. FACTORES QUE FACILITAN LA PRÁCTICA DE LA SBR

El traslado del enfoque de SBR a la práctica puede resultar en un proceso largo, complejo y costoso, que se facilita si los supervisores tienen

la posibilidad de apoyarse en los siguientes cuatro factores básicos:

a) Calidad e idoneidad de las entidades participantes en el mercado. El primer requisito para la estabilidad, solidez e integridad del sistema financiero debe basarse en la seguridad de que los participantes tengan demostradas calidades de solvencia moral, económica y de capacidad de gestión, con lo que se aumenta la probabilidad de que la dirección y administración de las entidades supervisadas esté en manos idóneas.

b) Calidad de la información y análisis que respalda el proceso de decisión de toma de riesgos de las entidades. El tratamiento de los riesgos que enfrentan las entidades supervisadas debe abordarse con una visión prospectiva. En este sentido, es necesario aplicar sistemas de información que les permitan identificar, medir, mitigar y monitorear sus riesgos de una manera eficiente, a fin de que las entidades tengan libertad para utilizar los sistemas que consideren más convenientes, pero que el supervisor pueda establecer los parámetros mínimos que deben observar para realizar un manejo prudente de los riesgos a que están expuestas.

c) Transparencia de la información. Las partes interesadas (*stakeholders*) de las entidades supervisadas (clientes, analistas e inversionistas) requieren la información provista por dichas entidades para sus procesos de toma de decisiones. Para que estos últimos se lleven a cabo de forma eficiente, y se fomente la disciplina de mercado, es preciso que la información sea completa, correcta, confiable y oportuna.

d) Claridad de las reglas de juego. Se requiere que las normas dictadas por el regulador sean comprensibles, exigibles y aplicables. En primer término, las normas deben ser de carácter general, es decir, deben basarse en lineamientos generales y en la definición de parámetros mínimos, dejando un margen prudente para la toma de decisiones por parte de las entidades supervisadas; en segundo término, deben estar bien acotadas, es decir, deben tener un ámbito de acción claramente definido y este debe girar en torno a algún riesgo en particular; en tercer término, deben ser claras, y evitar dejar lugar a interpretaciones erróneas. y en cuarto y último término, deben establecer metas que puedan cumplirse en la práctica.

Diagrama 6
Factores básicos para aplicar la SBR



Fuente: Elaboración propia.

2. CAPACIDADES REQUERIDAS DEL ORGANISMO SUPERVISOR EN LA SBR

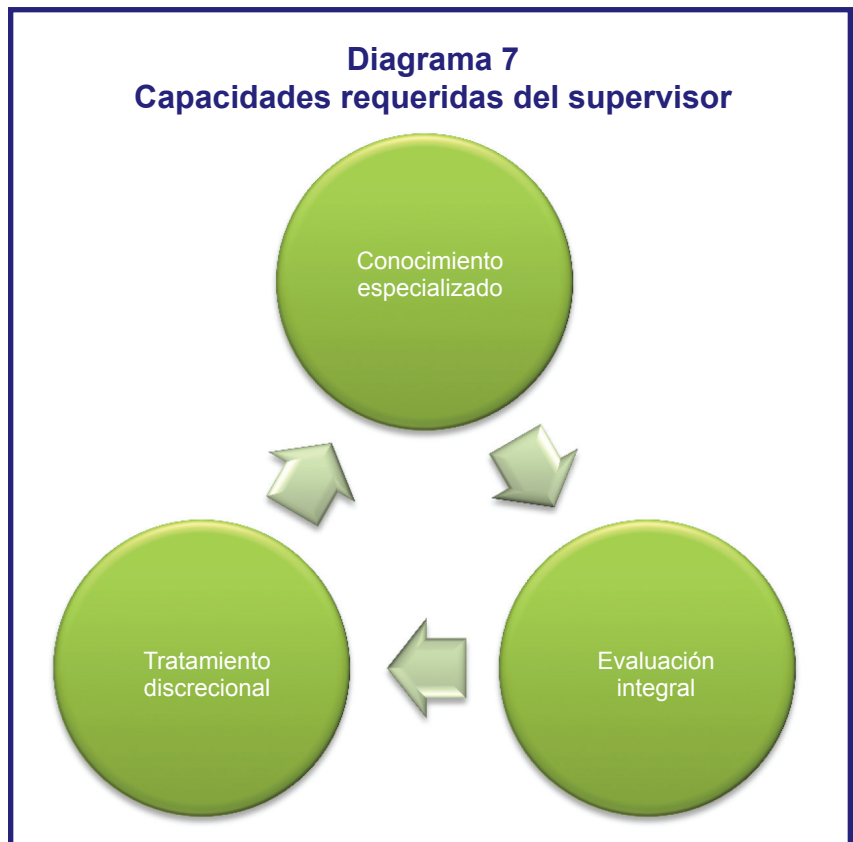
La observancia de los principios de la SBR requiere la aplicación de un proceso de supervisión flexible, que se adapte a las características de cada entidad supervisada, lo que **requiere que el organismo supervisor adecue su estructura y sus procesos internos** para adquirir las siguientes capacidades:

a) Conocimiento especializado de los riesgos. La necesidad de aplicar un enfoque de SBR a los diversos tipos de riesgos implica contar con personal especializado en la evaluación de los diversos riesgos (de crédito, operacional, de mercado, de tasa de interés, de tipo de cambio, etc.). Por otra parte, cabe enfatizar que no existe un “único modelo” de gestión del riesgo, lo que obliga al supervisor a evaluar la idoneidad de los modelos implementados en

cada una de las entidades financieras sujetas al análisis.

b) Capacidad de evaluación integral. La SBR no sólo requiere del supervisor la capacidad de evaluar individualmente los riesgos, sino también la emisión de una opinión sobre la administración integral de los riesgos por parte de las entidades supervisadas, que conduzca a una calificación global de riesgo y al establecimiento de prioridades de supervisión.

c) Posibilidad de aplicar un tratamiento discrecional. Los planes de supervisión, estructura, contenido, alcance y frecuencia de las inspecciones deben estar en función del diagnóstico de los riesgos que enfrenta cada entidad supervisada y de las medidas correctivas que se le han solicitado.



Fuente: Elaboración propia.

Las capacidades que adquiere el organismo supervisor a través del enfoque de SBR le permiten, entre otras cosas:

- **Analizar y evaluar** si los **procesos y controles internos** bajo los cuales la entidad desarrolla sus actividades son adecuados.

- Evaluar **la calidad y el alcance** de los diferentes **manuales de políticas y procedimientos aprobados y utilizados** por la entidad, incluidos los procesos que se hayan seguido para su elaboración, autorización, actualización y difusión.
- Comprobar **en qué medida los funcionarios y empleados** de la entidad supervisada **cumplen con las políticas y procedimientos** internos aprobados y con la regulación aplicable a sus actividades.
- Evaluar la capacidad **profesional y técnica** y la calidad moral de los miembros del **consejo de administración, la gerencia, los comités existentes y los mandos gerenciales**, para gestionar, administrar, procesar y controlar las líneas de negocio de la entidad.
- Calificar el **nivel de riesgo** de las **líneas de negocio** u operaciones realizadas por la entidad, con relación a su situación financiera, rentabilidad, liquidez y viabilidad.
- **Identificar** las líneas de negocio, procesos o actividades de la entidad que **podieran considerarse de alto riesgo** por presentar debilidades o deficiencias significativas en su administración, gestión, políticas y controles.
- Emitir **informes** que integren claramente **el alcance y los rubros supervisados** como los diferentes aspectos observados. Asimismo, proponer e implantar las medidas correctivas que se consideren necesarias para disminuir los riesgos y garantizar de forma razonable la estabilidad de la entidad.
- **Ampliar** su **conocimiento de las entidades supervisadas**, no sólo mediante el análisis y la evaluación de los riesgos asumidos, sino también abarcando cuestiones clave como la solvencia y la rentabilidad.
- Realizar un **diagnóstico** acertado de **la situación de las entidades y sus perspectivas a futuro** que permita tomar decisiones oportunas y adecuadamente fundamentadas para ejecutar las acciones que sean necesarias.

3. ESTRATEGIA Y PROCESO DE SUPERVISIÓN EN LA SBR

3.1. CONCEPTOS PRELIMINARES

La adopción del enfoque de SBR requiere que el supervisor especifique una **estrategia** que guarde estrecha relación con el modo en que se define la estructura organizacional de la autoridad supervisora y se asignan las responsabilidades de supervisión de las diferentes entidades bajo su jurisdicción. Desde ese punto

de vista, la estrategia de supervisión debe formular y establecer los objetivos que se desea alcanzar, utilizando para ello la evaluación integral de la entidad financiera y el perfil de riesgo como medios para un doble propósito:

- Que sirvan como insumos para la toma de decisiones.
- Que puedan utilizarse en la comunicación institucional, para dejar claramente establecidos cuáles son los grandes objetivos de la supervisión que se quiere desarrollar y cuáles son las metas que se pretende alcanzar.

Una vez definida la estrategia de supervisión, se emprenden la ***puesta en marcha del proceso de supervisión***, que es la manera en que se pretende alcanzar los objetivos estratégicos definidos, y las labores de organización de la supervisión, que comprenden la asignación de entidades y supervisores.

Así, la estrategia y el proceso de supervisión se fundamentan en un adecuado gobierno corporativo de las entidades supervisadas, y en la participación de auxiliares externos, como auditores, calificadoras de riesgo y supervisores de otros países. En el caso de los auditores, se pretende que además de realizar sus tareas básicas se pronuncien también sobre la calidad de la administración de riesgos de las entidades supervisadas, y en el caso de los supervisores de otros países, la estrategia se basa en propiciar la cooperación y el intercambio de información.

3.2. PRODUCTOS Y PROCESOS DE LA SBR: LA MATRIZ DE RIESGOS

Generalmente, y de conformidad con el proceso de la SBR que se haya adoptado, este puede generar dos productos:

- ***Un informe de supervisión***, en el que se describen de forma más o menos detallada los hallazgos realizados durante el proceso de supervisión, así como también la evaluación llevada a cabo por el supervisor sobre la calidad de la gestión de riesgos de la entidad, y las medidas correctivas que se requieren para mejorar el entorno de control y reducir el riesgo neto del negocio. Cabe puntualizar que al menos una sección del informe es entregada a la administración de la entidad y discutida con ella.
- ***Una matriz de riesgos*** que resume el sistema de calificación utilizado para determinar el nivel de riesgo global implícito en las operaciones de la entidad.

De estos dos productos, la **matriz de riesgos**, que se construye a partir de la síntesis de la evaluación de las diferentes áreas que integran el enfoque de la SBR, es la que contiene las características o los factores que se consideran más relevantes en la entidad, de una forma organizada visualmente y tendiente a presentar la calificación asignada a la misma. Esta matriz, que además es **integral**, resume el **nivel de riesgo**, la **tendencia del riesgo** de la entidad, y el **efecto de la composición, del nivel y de la estructura del capital y de las utilidades**, como instrumentos de mitigación de las posibles pérdidas.

Los principales elementos que deben considerarse para la construcción de la **matriz integral** de riesgos pueden incluir:

a) Posición en el mercado. Este ítem aborda los temas que tienen que ver con la participación de mercado de la entidad supervisada y que permiten tener una visión completa así como también efectuar comparaciones con otras entidades similares, definiendo las similitudes en función del perfil de riesgo y las líneas de negocio. A su vez, puede comprender las siguientes cuestiones:

- **Legales.** Este aspecto posiciona a la entidad dentro del marco legal vigente, tanto en términos de la forma legal y del historial de infracciones y sanciones, como en las cuestiones relativas a lo mercantil, a la escritura de una constitución, a las clases de operaciones, y a los tipos de cláusulas y contratos.

- **Conglomerado, grupo financiero, partes relacionadas, accionista controlador.** Estas expresiones describen el conjunto de personas (naturales y jurídicas) que mantienen una relación con la entidad en términos de propiedad, gestión y control, ya sea esto derivado de la estructura accionaria como de la existencia de acuerdos entre sociedades o de la participación mayoritaria en los órganos de gobierno. Las relaciones pueden analizarse en dos sentidos: en sentido ascendente, intentando determinar, especialmente a través de sus accionistas y órganos de dirección, cuál es el grupo de control de la entidad, o en sentido descendente, observando cuáles son las empresas y sociedades que la entidad controla, especialmente a través de su cartera de inversiones.

- **Nicho de mercado.** Este elemento se refiere a la identificación y evaluación de las relaciones que mantiene la entidad a los fines de llevar adelante el negocio, incluido el tipo de clientela, para determinar de esta manera las principales líneas de negocio dentro de la actividad general de la entidad.

- **Estructura organizativa.** Este aspecto se refiere a la manera en que la entidad se organiza para ejecutar su actividad, tanto en lo que se refiere a las estructuras jerárquicas, como al tipo y a la cantidad de recursos humanos empleados en la actividad. Los aspectos más importantes son los procesos de toma de decisiones y la distribución de facultades y funciones.

- **Cobertura territorial.** Este ítem implica un análisis del espacio geográfico en el que la entidad desarrolla su actividad, tanto a nivel internacional, como nacional.

- **Tecnología.** Este componente abarca la forma en que la entidad se dota de medios y organiza, desde un punto de vista tecnológico, sus sistemas de comunicaciones, *software* y herramientas existentes para el desarrollo de la actividad.

b) Aspectos financieros. Estos aspectos se nutren de los indicadores y metodologías tradicionales de análisis, que tienen sus antecedentes, por ejemplo, en la metodología CAMELS, sus variantes o sistemas similares. Comprenden la evaluación de la solvencia, rentabilidad y liquidez, componentes clave de un análisis financiero. Estas variables son, junto con la evaluación del riesgo, los elementos esenciales para la calificación de la situación actual y de las perspectivas futuras de la entidad supervisada e incluyen:

- **Solvencia.** Es una evaluación dinámica de la adecuación del capital y de las fuentes de generación y aplicación de recursos propios. Para evaluar la solvencia no basta con verificar el cumplimiento de la normativa vigente, sino que es necesario analizar las fuentes de generación y aplicación de los recursos propios, la adecuación del capital, el crecimiento sostenible y la política de dividendos practicada.

- **Rentabilidad.** El análisis de la rentabilidad debe servir para adquirir un conocimiento dinámico y realizar una evaluación también dinámica de la entidad, tanto en relación con el pasado –a través del estudio de la evolución, e intentando detectar las tendencias– como con una mirada hacia el futuro, mediante la formulación de proyecciones. También es conveniente formular y estudiar escenarios alternativos, ya sean de crisis o con la proyección de determinadas estrategias, así como llevar adelante la revisión del sistema de alertas sobre la estructura del negocio. El análisis de la rentabilidad incluye evaluar la rentabilidad global, la rentabilidad por componentes y márgenes, y la rentabilidad de cada componente y margen.

- **Liquidez.** Por un lado, este ítem comprende la evaluación

de la liquidez del sistema financiero en su conjunto y también el análisis de la posición relativa de cada entidad en relación con el sistema. La adecuación de la liquidez ya no se concibe sólo como la capacidad de hacer frente a los compromisos o exigencias según se vayan produciendo, sino que se define en términos de garantizar un adecuado desarrollo del negocio, incluido el previsible crecimiento del mismo. Asimismo, el análisis de la liquidez implica determinar su adecuación en distintas situaciones, entre ellas: i) normal, ii) en crisis coyuntural de la entidad, iii) en crisis permanente de la entidad, y iv) en caso de crisis coyuntural del sistema.

c) Gestión de riesgos. Este es el núcleo de la SBR, ya que resume el nivel general de riesgo de una entidad desde la perspectiva de los diferentes riesgos asumidos, y proporciona una visión global, a partir del análisis de sus principales componentes. La evaluación de la gestión de riesgos reúne el examen de los temas relacionados con la gestión, las políticas, la valoración, la importancia relativa y la medición de diferentes riesgos en la actividad financiera, tanto de manera general como particular, en referencia a cada uno de los riesgos significativos.

- **Política de riesgos.** El conocimiento y el análisis de las políticas de riesgos ayudan a poner de manifiesto la voluntad de los administradores en cuanto al tipo de negocio que desean realizar y el nivel de riesgo que están dispuestos a asumir. El examen de los presupuestos y su comparación con lo alcanzado en términos reales pueden ser muy útiles para comprender mejor la situación, distinguiendo los objetivos financieros de las posibilidades concretas del negocio.

- **Medición del riesgo.** Este aspecto es fundamental de cara al control y a la gestión, ya que sólo se puede controlar aquello que es factible de ser medido. Es necesario resaltar que no debe confundirse una medición adecuada con una pretensión de exactitud, sino que se trata de alcanzar un grado de precisión razonable, especialmente en lo atinente a las decisiones de toma de riesgos y a su control, para lo que no hace falta determinar valores exactos, sino tan solo lo suficientemente aproximados como para que las decisiones se puedan tomar sobre una base suficientemente correcta. La valoración del riesgo es la estimación que se realiza, con mayor o menor precisión de la situación actual, mientras que la medición del riesgo es la estimación de la situación futura en el caso de que se produzca una evolución adversa de los factores o variables externas.

La pérdida resultante de la valoración se diferencia de la

pérdida derivada de la medición del riesgo en dos sentidos. La primera es una pérdida cierta, no sujeta por tanto a probabilidad alguna en cuanto a la evolución en el futuro de las variables externas, pero sí a errores o desviaciones en la determinación. Es decir, esta pérdida tiene un carácter predecible o esperado (pérdida esperada). En cambio, la pérdida que se deriva de la medición del riesgo tiene una naturaleza extrema o poco probable (pérdida no esperada); es decir que la medición recogerá la pérdida extrema en el caso de que se haya registrado realmente la evolución negativa que se consideraba poco probable.

- **Importancia relativa de los riesgos.** Ningún riesgo es más significativo que otro, ya que potencialmente los efectos de unos y otros pueden ser equivalentes. Sin embargo, en términos prácticos la importancia relativa de los riesgos depende del tipo de negocio que realiza la entidad y de los riesgos asociados a cada línea de negocio, así como también de la volatilidad de los factores y variables externos, del sistema financiero y del contexto económico en el que la entidad lleva a cabo su actividad, especialmente en lo que se refiere a la evolución de las variables macroeconómicas (véase el anexo 2).

Si bien cada entidad puede presentar diferencias en cuanto a la importancia relativa de los riesgos, normalmente el principal riesgo de la mayoría de las entidades es el riesgo de crédito. En cuanto al resto, el alcance de los riesgos de tasa de interés y tipo de cambio depende en gran medida de la volatilidad de los mismos y, finalmente, en lo que se refiere al riesgo operacional, es un riesgo de consideración relativamente reciente, como una categoría integral y separada de los demás, ya que está ligado en buena medida a la realización de la actividad en general y a la prestación de servicios en particular.

d) Entorno de control. Estos elementos abordan las cuestiones relativas al control interno y al gobierno corporativo, a sistemas de administración de riesgos y a la auditoría interna y externa de cada entidad. La determinación del entorno de control interno y del gobierno corporativo consiste en el análisis y la evaluación de los aspectos que distinguen una entidad bien organizada y controlada, desde un punto de vista corporativo e institucional, de las actuaciones desordenadas y descontroladas de un conjunto de personas,

por meritorias y profesionales que puedan ser estas actuaciones a título individual.

- El entorno de la **administración de riesgos** se fundamenta esencialmente en el análisis y la explicación de los aspectos principales de esta materia, relativos al control y a la gestión de riesgos, con independencia del riesgo de que se trate.
- El análisis y la evaluación de la función de **auditoría interna** se refiere al papel que dicha auditoría debe desempeñar dentro de una entidad financiera, destacando el modo en que sus funciones encajan con el control interno de la entidad y con la supervisión y el control externo.
- El último de los elementos del entorno de control es el que se refiere a la **auditoría externa**, que contiene el análisis y la evaluación del rol que debe cumplir la auditoría externa en relación con la gestión adecuada de una entidad financiera, en especial en cuanto a las características principales que deben reunir sus actuaciones para ser consideradas como una contribución eficiente al entorno de control.

3.3. EJEMPLOS DE MATRICES DE RIESGO

Varias de las matrices de riesgo que se están utilizando en la región derivan de dos modelos básicos, a los cuales se les han introducido diversas variaciones en función de las necesidades particulares de cada jurisdicción supervisora. Estos dos modelos básicos son el utilizado por el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos y el utilizado por la OSFI de Canadá.

En el modelo de la Reserva Federal (pág. 52) la información relativa a la evaluación de los niveles de riesgo, según los distintos tipos de riesgo evaluados, se organiza en las filas, y la evaluación de la calidad del entorno de control –entre otros factores– se organiza en las columnas. Lo que se evalúa es el riesgo de cada tipo de forma agregada, es decir: en la totalidad de las operaciones de la entidad.

En el modelo básico de la OSFI (ejemplo 2), las filas corresponden a las diferentes líneas de negocio en las cuales interviene la entidad. A diferencia del modelo de la Reserva Federal, esta matriz presenta las calificaciones de riesgo y las evaluaciones del entorno de control de forma desagregada, con lo cual provee una cantidad mayor de información al supervisor.

Ejemplo 1 Matriz de Riesgo de la Reserva Federal de Estados Unidos

| Tipos de riesgos | Nivel de riesgo | Calidad de la gestión de riesgo | Calificación general del riesgo | Dirección del riesgo |
|------------------|-----------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| Crédito | | | | |
| Mercado | | | | |
| Liquidez | | | | |
| Operacional | | | | |
| Legal* | | | | |
| De reputación | | | | |
| Riesgo compuesto | | | | |

* Si el país sigue la definición del BCBS, este riesgo puede estar dentro del operacional.

Ejemplo 2 Matriz de Riesgo de la OSFI (Canadá)

| Nombre de la institución: | | Matriz de riesgo (fecha): | | | | | | | | | | | | | | Riesgo neto | Tendencia del riesgo | |
|----------------------------|--------------|---------------------------|---------|----------|------------------|-------------|---------------------|----------------------|----------------------------------|---------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------------|-----------------------------------|-------------|----------------------|--|
| Actividades significativas | Materialidad | Riesgos inherentes | | | | | | | Calidad de la Gestión del Riesgo | | | | | | | | | |
| | | Crédito | Mercado | Liquidez | Seguros | Operacional | Legal & regulatorio | Estratégico | Manejo operativo | Análisis financiero | Cumplimiento | Auditoría interna | Administ. riesgos | Administ. superior | Supervisión de la Junta Directiva | | | |
| Actividad 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Etc... | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Calificación global | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Capital | | Utilidades | | | Riesgo compuesto | | | Tendencia del riesgo | | | | | Periodo (tiempo) | | | | | |

Sin embargo, ambos modelos utilizan sistemas de calificación cualitativos y ambos resultan en un grado de riesgo global o compuesto, una tendencia de riesgo y una prioridad de supervisión. De acuerdo con el grado de avance de los organismos de supervisión en la implementación de la SBR, estas matrices de calificación pueden o no compartirse con la entidad supervisada. Dado que el sistema de calificación es cualitativo, su aplicación y justificación puede suscitar controversias con dichas entidades, por lo que muchos organismos de supervisión mantienen las matrices para uso interno y entregan a las entidades únicamente

los informes de evaluación de la gestión de riesgos, junto con las recomendaciones efectuadas para su mejoramiento.

VI. CONCLUSIONES

a. La adopción de la SBR constituye un elemento importante de una red de seguridad eficiente, concebida como un conjunto de procedimientos que tienen como propósito realizar una supervisión integral, consolidada y transfronteriza que evalúa correctamente los riesgos que asumen las instituciones financieras y se apoya en un marco regulatorio sólido y completo, lo cual permite a las autoridades supervisoras la toma oportuna de decisiones.

b. La SBR contribuye al logro de los siguientes objetivos: i) mantener la estabilidad del sistema financiero, ii) reducir el riesgo de pérdidas para los depositantes y el fisco, iii) medir y prevenir adecuadamente el riesgo sistémico, y iv) reducir el riesgo de inestabilidad macroeconómica.

c. La SBR permite al supervisor abordar apropiadamente la reducción de la prociclicidad de los requerimientos de provisiones sobre activos de riesgos y requerimientos de capital, según el grado de riesgo y la importancia sistémica de las entidades supervisadas, así como también detectar riesgos que surgen de la interacción entre entidades miembros de un conglomerado financiero o derivados de las relaciones entre las entidades de diferentes jurisdicciones.

d. La SBR permite enfocar el esfuerzo de los supervisores en las instituciones donde el nivel de riesgo es mayor, y efectuar un mejor uso de los escasos recursos con que cuentan las instituciones supervisoras.

e. La SBR es un proceso de mejora continua y tiene la posibilidad de evolucionar permanentemente, adaptándose a la evolución del mercado, al surgimiento de nuevos riesgos, e incorporando mejores prácticas internacionales a la supervisión financiera.

f. La SBR tiene la capacidad de crear incentivos adecuados para el buen gobierno corporativo y para una gestión de mayor calidad con respecto al capital y a la liquidez de las instituciones financieras, ya que incorpora estos elementos en la calificación de riesgo de las entidades supervisadas.

g. La SBR integra adecuadamente el papel del supervisor con las instancias internas y externas de control de las entidades financieras.

h. La SBR impone retos institucionales al supervisor en términos del diseño de una estrategia de supervisión, una estruc-

tura organizacional y un perfil de sus recursos humanos acordes con los requerimientos que genera el perfil de riesgos del sistema financiero supervisado.

i. Al producir una calificación de riesgo, la SBR define objetivos comunes para las entidades financieras y la autoridad supervisora, con lo cual crea potencialmente una mejora en la calidad del diálogo entre ambas.

j. La SBR, como enfoque de supervisión, reconoce la necesidad de que la industria financiera se encuentre en un estado de innovación permanente, y permite que este proceso se ejecute, manteniendo la capacidad de asunción de riesgos por parte de las entidades a un nivel acorde con su capitalización y la calidad de su gobierno corporativo.

k. La SBR no requiere un proceso permanente de modificación de la normativa y las regulaciones que le dan apoyo, ya que al estar focalizada en una toma prudente de los riesgos inherentes a los negocios, puede adaptarse rápidamente a los cambios del mercado.

l. La SBR reduce el riesgo de la aparición de prácticas de negocios diseñadas para evadir el cumplimiento de las regulaciones, que caracterizaba a la supervisión por cumplimiento, ya que se enfoca en los riesgos asumidos, tanto por la vía de las líneas de negocios o actividades significativas como por la vía de la evaluación de los principales riesgos asumidos por las entidades y sus respectivos factores mitigantes.

m. Las ventajas de adoptar la SBR pueden verse disminuidas por la amplia discrecionalidad que concede a los supervisores, que en algunos casos podría prestarse a abusos, ya sea por malas prácticas o por presiones de origen político. Para reducir la posibilidad de que la SBR sea mal utilizada, se requiere que también los organismos de supervisión adopten principios de gobierno corporativo que regulen su actuación y su relación con las partes interesadas, incluidos la industria, los consumidores de servicios financieros, los legisladores, el resto del gobierno, los bancos centrales y sus recursos humanos.

ANEXO 1.- EVOLUCIÓN DE LOS PROCESOS DE SUPERVISIÓN: DESDE EL INTERVENCIONISMO HASTA LA SBR

Los procesos de supervisión se han desarrollado con el objeto de adaptarse a las cambiantes condiciones derivadas de la globalización y de la creciente participación de conglomerados financieros internacionales, capaces de efectuar operaciones en un am-

biente muy complejo y en una multiplicidad de jurisdicciones. En los siguientes párrafos se procura esquematizar su evolución.

1. LA VERIFICACIÓN FORMAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS Y LÍMITES LEGALES

En esta etapa, de “intervencionismo administrativo”, las regulaciones eran muy exhaustivas, ya que determinaban y fijaban con un gran nivel de detalle no sólo lo que las entidades financieras podían hacer, sino también como debían hacerlo, hasta el punto que los administradores bancarios tenían escasa maniobrabilidad y se limitaban a aplicar la normativa para desarrollar su actividad. En este esquema, la supervisión conserva el carácter normativo, procura evaluar el cumplimiento de la norma, mas no cuestiona si es “suficiente” o si dicha aplicación se ajusta a la realidad de la institución.

Este régimen normativo detallado condicionaba el proceso de supervisión en el sentido de que su objetivo y sus tareas estaban claramente centrados en la verificación del cumplimiento de la normativa, con un enfoque en el que predominaba la forma sobre la sustancia, ya que se exigía un cumplimiento literal de las normas, sin atender a la lógica existente detrás de su contenido. En este mismo sentido, se valoraban altamente los incumplimientos, recurriendo a la imposición de sanciones, sin una consideración profunda sobre la situación de la entidad, su solvencia y rentabilidad, ni mucho menos de los riesgos prospectivos que enfrentaba. En la mayoría de los casos, los organismos supervisores ni siquiera tenían existencia jurídica propia, al tratarse de departamentos dentro de instituciones como el banco central o ministerios de Hacienda o Finanzas Públicas. Estos procesos inevitablemente condujeron a la aparición de crisis bancarias muy significativas con costos fiscales y económicos importantes en términos del producto interno bruto (PIB) y del potencial de crecimiento de los países.

2. LA AUDITORÍA O VERIFICACIÓN CONTABLE

Los episodios de crisis bancarias, cuyo origen se descubrió que estaba relacionado con el ocultamiento o la falsificación de información por parte de las entidades, tanto la de carácter público como la reservada para el supervisor, llevaron a la conclusión de que era necesario concentrar los esfuerzos en la confiabilidad de la información contable, con el fin de evitar esta fuente de crisis y detectar problemas que de otro modo permanecían ocultos hasta

que las medidas correctoras se volvían tardías e inefectivas.

En esta época, las capacidades de los supervisores se desarrollaron notablemente, como consecuencia de las lecciones extraídas de los episodios de crisis, pero también a causa de la incorporación de nuevo personal, cuyas competencias eran adecuadas para este nuevo enfoque, y del desarrollo de los primeros elementos de la RSF, incluidos los fondos de protección al ahorro y la incorporación a los marcos legales de provisiones como la intervención de las entidades mediante el nombramiento de delegados o la remoción de los administradores. En esta misma etapa entraron en vigencia las primeras normas de carácter primordialmente prudencial, como los requerimientos de capital en función de la composición de los activos y no de la relación pasivos o depósitos/capital, pero los criterios de cuantificación de riesgos todavía eran estandarizados.

A pesar de que la adopción de este enfoque representó una significativa mejora, todavía persistían obstáculos para que la supervisión fuera realmente eficiente. El proceso de supervisión se concentraba en la evaluación de la “operación”, es decir: en el resultado final del proceso de toma de decisiones. Los riesgos y las pérdidas se trataban de forma aislada, no correlacionada, y la supervisión se enfocaba en evaluar la calidad de la cartera (crédito).

La concentración de la supervisión en la confiabilidad de la información desnaturalizó su verdadero objetivo, ya que el eje se ubicaba más en la situación actual, sobre todo en términos de cifras y valores, que en el análisis de causas y tendencias que permitieran prever el surgimiento de crisis futuras. Este tipo de supervisión se focalizaba en un conjunto de procedimientos y controles ex post, es decir: realizados luego de que la entidad asumiera una posición que conllevaba pérdidas potenciales, y en este sentido el procedimiento no era preventivo. Este proceso identificaba la calidad de la supervisión con la magnitud de los ajustes requeridos, sobre todo en las provisiones crediticias, considerando que la calidad de la supervisión estaba en relación directa con el valor de los ajustes resultantes. Esta concepción de la calidad de la supervisión, unida a los residuos del enfoque anterior, invalidaba su capacidad y le restaba eficiencia en la prevención del surgimiento de crisis bancarias.

Como ya se ha señalado, este enfoque tradicional centraba su atención en la detección del incumplimiento de la regulación con posterioridad a su manifestación (ex post). El incumplimiento regulatorio se ubicaba dentro de un espectro que podía ser desde leve, lo cual se manifestaba en falencias formales, hasta severo, lo que podía incluir hasta la quiebra de la entidad. Históricamente, la supervisión de las entidades financieras se ha concentrado en verificar el cumplimiento mediante leyes, regulaciones y normas,

y ha comprendido herramientas de carácter cualitativo, cuya aplicación siempre ha sido discrecional por parte del supervisor.

Por otra parte, el enfoque generaba una actitud poco colaboradora y en ocasiones hasta antagónica entre las entidades y el supervisor, al que veían como un agente extraño interesado en la detección de errores y anomalías seguidos de sanciones, y/o en el establecimiento de normas que dificultaban o impedían, a su juicio, un desarrollo eficiente del negocio, pero que no compartían realmente sus preocupaciones sobre la gestión o la competencia, ni le aportaban ideas o conocimientos útiles.

3. EL SURGIMIENTO DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

Con el crecimiento del mercado y la globalización, se puso de manifiesto la insuficiencia del enfoque de supervisión tradicional. A mediados de los años ochenta, se empezaron a gestar cambios orientados a la corrección de las deficiencias observadas en los esquemas de regulación y supervisión vigentes para la prevención de crisis bancarias.

En el campo regulatorio, se percibió la aparición de normas con un carácter prudencial y preventivo, entre las cuales se destacaban las relativas a la adecuación de capital, a partir del Acuerdo de Capital de Basilea, que determinó las necesidades de capital en la equivalencia entre los elementos computables del patrimonio con las pérdidas estimadas derivadas de los riesgos financieros asumidos.

Esta generación de normas tiene como característica común el concebir la intermediación financiera como una actividad de riesgo, y se orienta hacia la medición y el control del riesgo a través de la exigencia de capital o mediante otros mecanismos de control, como la imposición de límites.

En esta etapa se abandona, al menos nominalmente, la concepción del riesgo como elemento negativo a evitar y se pasa a concebirlo como una materia prima de la actividad financiera, que las entidades gestionan, agregando valor a la economía.

Términos y conceptos como “cobertura” y “provisión” empiezan a sustituirse por otros como “gestión” y “valoración de posiciones”, y se relaciona la solvencia con la rentabilidad y el riesgo, con nuevos conceptos, incluidos los de “capital regulatorio” o “provisiones estadísticas”.

Más específicamente, los procesos de supervisión abordan el tratamiento de los riesgos financieros de una manera sistemática, teniendo en cuenta sus características y posibles efectos en la solvencia y la rentabilidad, y se adoptan de manera gradual posiciones más técnicas para su tratamiento.

Se entiende a partir de aquí que la supervisión debe cambiar el enfoque de sus actuaciones, centrándolas en el análisis y la evaluación de los riesgos asumidos por las entidades más que en la información contable generada. Con distintos grados de variaciones, esta metodología recibe la denominación de supervisión con base en riesgos.

ANEXO 2.- DEFINICIÓN DE LOS TIPOS DE RIESGOS

El riesgo descansa básicamente en los siguientes pilares: la probabilidad de pérdida futura, la identificación de los elementos configuradores, tanto internos como externos, y el hecho de que su existencia es un fenómeno normal, ligado al desarrollo del negocio. Conforme a las definiciones utilizadas por el Comité de Basilea, cada uno de los riesgos que integran el proceso de la SBR puede describirse de la siguiente forma:

- a) **Riesgo de crédito.** Es la probabilidad de pérdidas como consecuencia de que un prestatario o una contraparte incumpla sus obligaciones en los términos acordados.
- b) **Riesgo de liquidez.** Es la probabilidad de pérdidas por incapacidad para el cumplimiento de las obligaciones de pago al vencimiento.
- c) **Riesgo de tasa de interés.** Se refiere a la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la existencia de diferencias entre los plazos de repreciaación de las operaciones y de una evolución adversa de las tasas de interés.
- d) **Riesgo de tipo de cambio.** Se trata de la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la existencia de posiciones en moneda extranjera y de una evolución adversa del tipo de cambio de las divisas en que están nominadas.
- e) **Riesgo de mercado.** Es la probabilidad de pérdidas en sus posiciones dentro y fuera de balance como consecuencia de movimientos en los precios de mercado.
- f) **Riesgo operacional.** Es la probabilidad de pérdidas debido a fallas en los procesos, en el personal o en los sistemas internos, o a su inadecuación, o bien a causa de eventos externos.
- g) **Otros riesgos.** En este concepto se incluyen ciertos riesgos de la actividad financiera que no llegan a tener la importancia específica suficiente que justifique su análisis individual, por lo que su consideración se hace en términos globales, y se destacan sobre todo el peso relativo de cada riesgo y sus sistemas de control y gestión.

Dentro de la clasificación de otros riesgos, se encuentran los siguientes:

- **Riesgo de concentración.** Es la probabilidad de pérdidas

futuras derivadas del incremento de los principales riesgos de la actividad financiera por la concentración de posiciones.

- *Riesgo país.* Es la probabilidad de pérdidas de una institución asociada con el ambiente económico, social y político del país donde el prestatario tiene su domicilio.

- *Riesgo de liquidación.* Es la probabilidad de pérdidas futuras derivadas del incumplimiento en tiempo y/o forma de las obligaciones de la contraparte, en cuanto a la falta de entrega del dinero o de determinados instrumentos en contraprestación a los instrumentos o a los importes monetarios recibidos, como consecuencia del empeoramiento de sus circunstancias económicas particulares y/o de una evolución negativa del contexto en el que desarrolla su actividad.

- *Riesgo de reputación.* Es la probabilidad de pérdidas futuras por la disminución del negocio y su rentabilidad como consecuencia del deterioro de la imagen de la entidad.

- *Riesgo de negocio.* Es la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la disminución del negocio y de su rentabilidad como consecuencia de que el negocio que actualmente lleva adelante la entidad deje de ser viable económicamente.

ANEXO 3.- SÍNTESIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS ENFOQUES DE SUPERVISIÓN

| Supervisión tradicional | |
|--|---|
| Ex post | Ex ante |
| No preventiva (¿correctiva?) | Preventiva |
| Herramientas cualitativas | Herramientas cuantitativas |
| Enfoque en resultados | Enfoque en procesos |
| Enfoque del riesgo en forma aislada | Enfoque del riesgo en forma integral |
| Evaluación de la calidad de la cartera | |
| De carácter normativo | No es de carácter meramente normativo |
| Falta de enfoque | |
| Verificación de cumplimiento de normas | Evaluación del manejo de riesgos y controles internos |
| Ve por el retrovisor | Ve por el vidrio delantero |

Fuente: Guerrero (2010).

BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, Gustavo. 2007. Nuevos ámbitos en el Enfoque de Supervisión Basada en Riesgos. Santiago de Chile: SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile).
- . 2009. Nuevo Modelo de Supervisión en Desarrollo. Santiago de Chile: SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile).
- ASBA (Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas). 2008a. Sanas prácticas de gestión y supervisión del riesgo de crédito en las Américas. Grupo de trabajo No. 2 (junio).
- . 2008b. Supervisión consolidada. Grupo de trabajo No. 3 (febrero).
- . 2009. Riesgo operacional en instituciones bancarias. Grupo de trabajo No. 6 (febrero).
- BPI (Banco de Pagos Internacionales). 2009. *Principios para la aplicación y supervisión de pruebas de tensión*. Basilea: BPI.
- BCBS (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea). 1999a. Metodología de los Principios Básicos. Basilea: BCBS.
- . 1999b. Modelos de riesgo de crédito: prácticas y aplicaciones actuales. Basilea: BCBS.
- . 2000. Principios para la administración del riesgo de crédito. Basilea: BCBS.
- . 2001. Principios de administración de riesgos para banca electrónica. Basilea: BCBS.
- . 2003. Prácticas sanas para la administración y supervisión del riesgo operativo. Basilea: BCBS.
- . 2004a. Implementación de Basilea II: consideraciones prácticas. Basilea: BCBS.
- . 2004b. Principios para la administración y supervisión del riesgo de tasa de interés. Basilea: BCBS.
- . 2005. Transferencia de riesgo de crédito. Basilea: BCBS.
- . 2006a. Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva. Basilea: BCBS.
- . 2006b. Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva: metodología. Basilea: BCBS.
- . 2008. Principios para la adecuada gestión y supervisión del riesgo de liquidez. Basilea: BCBS.
- . 2010. Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems. Basilea: BCBS.

- Casas Saavedra, Gabriel. 1998. Evaluación de riesgos. Cartagena de Indias: CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos).
- CNBS (Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras). 2008. Normas de gestión de riesgos de crédito e inversiones, circular CNBS No.008/2008 (abril). Tegucigalpa: CNBS
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2009a. *Global Financial Regulatory Reform: Implications for Latin America and the Caribbean (LAC)*. IMF Staff Position Note SPN 09/19 (21 de julio). Washington, D.C.: FMI.
- . 2009b. *Global Financial Stability Report*. Washington, D.C.: FMI.
- . 2009c. *The Perimeter of Financial Regulation*. Washington, D.C.: FMI.
- . 2010. *Global Financial Stability Report*. Washington, D.C.: FMI.
- . 2011a. *Global Financial Stability Report*. Washington, D.C.: FMI.
- . 2011b. *Macroprudential Policy: An Organizing Framework*. Washington, D.C.: FMI.
- Foro Conjunto. 2010. *Review of the Differentiated Nature and Scope of Financial Regulation - Key Issues and Recommendations*. Basilea: Foro Conjunto.
- FSB (Financial Stability Board). 2011. Progress in the Implementation of the G-20 Recommendations for Strengthening Financial Stability. Informe del FSB al G-20 (febrero y abril). Basilea: FSB.
- García Baena, Raúl, Luis González Mosquera y María Oroz García. 2005. Aspectos críticos en la implantación y validación de modelos internos de riesgo de crédito. ASBA y Dirección General de Supervisión del Banco de España.
- Grupo de los 10. 2001. *Report on Consolidation in the Financial Sector*. París: Grupo de los 10.
- Guerrero, Rosa Matilde. 2010. Supervisión basada en riesgo. Presentación del 23 de octubre. Washington, D.C.: BID.
- Guerrero, Rosa Matilde, Kurt Focke y Florencia Rossini. 2010. Nota técnica No. IDB-TN-121: Redes de seguridad financiera, aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y El Caribe. Washington, D.C.: BID.
- Larraín, Christian. s/f. El enfoque de supervisión orientada a riesgos. Ciudad de Guatemala: CCSBSO (Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y de Otras Instituciones Financieras).
- Laeven, Luc y Fabián Valencia. 2008. Systemic Banking Crisis: A New Database. Documento de trabajo del FMI WP/08/224 (septiembre). Washington, D.C.: FMI.
- Marshall, Enrique. 2005. Aplicación del Enfoque de Supervisión por Riesgos en la Banca Chilena. Santiago de Chile: SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile).
- Mishkin, Frederick S. 1999 "Global Financial Instability: Framework, Event, Issues". *The Journal of Economic Perspectives*, 3-20 (otoño).

- Miron, Jeffrey. 2009. Do We Need a Deposit Insurance? *The Freeman*, vol. 59, No.4 (mayo).
- Ponce Vigil, José y Juan Villanueva Chang. 1998. *Evaluación de riesgos*. Cartagena de Indias: CEMLA.
- Rosales, Ramón y Maximir Álvarez. 2011. *Estudio sobre el marco normativo de la supervisión basada en la gestión de riesgos, consolidada y transfronteriza: la experiencia comparativa en la región de Centroamérica, Panamá y la República Dominicana*. Documento mimeografiado. Washington, D.C.: BID e International Consulting Consortium, Inc.
- SB (Superintendencia de Bancos de Guatemala). 2008. *Enfoque de Supervisión Basada en Riesgos (SBR)*. Ciudad de Guatemala: SB.
- . 2010. *Supervisión basada en riesgos*. Ciudad de Guatemala: SB.
- SBEF (Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia). 2008. *Guías para la gestión de riesgos*. Intendencia de Estudios y Normas con el apoyo de la Fundación para el Desarrollo Productivo y Financiero (PROFIN). La Paz: SBEF.
- SBS (Superintendencia de Banca y Seguros de Perú). 2008. *Reglamento de la Gestión Integral de Riesgos, Resolución S.B.S. No. 37 -2008*. Lima: SBS.
- SIBOIF (Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras de Nicaragua). 2006. *Norma Sobre la Administración Integral de Riesgos, Resolución No. CD-SIBOIF-423-1-MAY30-2006*. Managua: SIBOIF.
- SSF (Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador). 2010. *Proyecto normas para la administración integral de riesgos, NPB4-NAIR*. San Salvador, El Salvador: SSF.
- SUGEF (Superintendencia General de Entidades Financieras de Costa Rica). 2010. *Reglamento sobre administración integral de riesgo, Acuerdo SUGEF 2-10*. San José de Costa Rica: SUGEF.
- Superintendencia de Bancos de Panamá. 2008. *Normas de Capital para Riesgo de Crédito Aplicables para las Entidades Bancarias, Acuerdo No. 5-2008*. Ciudad de Panamá: Superintendencia de Bancos de Panamá.
- . 2009. *Normas para Límites de Concentración de Riesgos a Grupos Económicos y Partes Relacionadas, Acuerdo No. 6-2009*. Ciudad de Panamá: Superintendencia de Bancos de Panamá.
- Superintendencia de Bancos de la República Dominicana. 2006. *Manual de Supervisión Basada en Riesgos Para Instituciones Financieras*. Santo Domingo: Superintendencia de Bancos de la República Dominicana.
- . 2010. *Proyecto Marco de Supervisión*. Santo Domingo: Superintendencia de Bancos de la República Dominicana.