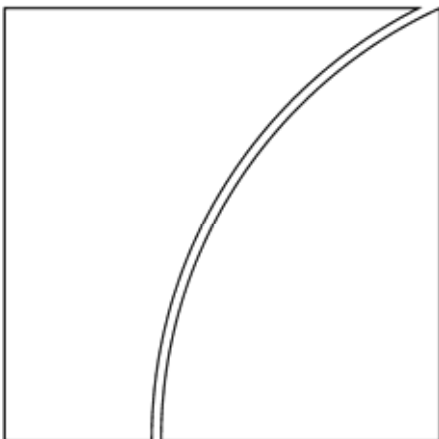


Comité de Supervisión
Bancaria de Basilea



Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz

Octubre de 2006



BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES

Para obtener nuestras publicaciones y para inscribirse o darse de baja de nuestra lista de distribución, puede dirigirse a:

Banco de Pagos Internacionales
Press & Communications
CH-4002 Basilea (Suiza)

E-mail: publications@bis.org
Fax: +41 61 280 9100 y +41 61 280 8100

© *Banco de Pagos Internacionales 2006. Reservados todos los derechos. Se permite la reproducción o traducción de breves extractos, siempre que se indique su procedencia.*

ISBN 92-9131-558-3 (versión impresa)
ISBN 92-9197-558-3 (en línea)

Índice

Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz.....	1
Prefacio a la revisión	1
Los Principios Básicos.....	2
Prerrequisitos para una supervisión bancaria eficaz	6

Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz (Los Principios Básicos de Basilea)

Prefacio a la revisión

1. El presente documento contiene la versión revisada de los *Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz*, que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (el Comité)¹ publicó por primera vez en septiembre de 1997. Los Principios Básicos, junto con la *Metodología*² que los acompaña, han sido utilizados en diferentes países como referencia para evaluar la calidad de sus sistemas supervisores e identificar medidas necesarias para conseguir un buen nivel de base en cuanto a prácticas de supervisión. La experiencia demuestra que las autoevaluaciones del cumplimiento de los Principios Básicos en distintos países han resultado ser de utilidad para las autoridades, en concreto para identificar deficiencias en el ámbito de la regulación y supervisión y para establecer prioridades a la hora de subsanarlas. La revisión de los Principios Básicos de Basilea constituye una razón de más para que los países realicen dichas autoevaluaciones. Los Principios Básicos también han sido utilizados por el FMI y el Banco Mundial en el contexto de su Programa para la Evaluación del Sector Financiero (PESF) destinado a evaluar los sistemas y prácticas de supervisión bancaria en diferentes países. No obstante, desde 1997, la regulación bancaria ha experimentado cambios significativos, los diferentes países han adquirido experiencia con la aplicación de los Principios Básicos y se han hecho evidentes nuevos aspectos, perspectivas y brechas en el ámbito de la regulación, que a menudo han dado pie a nuevas publicaciones del Comité. Todo ello ha hecho necesario actualizar los Principios Básicos y su Metodología de evaluación.

2. Al llevar a cabo esta revisión de los Principios Básicos y de su Metodología, el Comité se movió por el deseo de asegurar la continuidad y compatibilidad con el marco de 1997, que tan bien ha funcionado y ha sabido aguantar el paso del tiempo. Así pues, su intención no fue modificar radicalmente los Principios Básicos, sino más bien centrarse en aquellos ámbitos del marco actual que era necesario ajustar para asegurar su continua pertinencia. Este ejercicio de revisión no cuestiona en modo alguno la validez del trabajo realizado hasta ahora, y mucho menos las evaluaciones y reformas realizadas por cada país con el marco de 1997.

3. Otro objetivo de esta revisión fue mejorar en la medida de lo posible la coherencia entre los Principios Básicos y las correspondientes normas para valores y seguros, para la lucha contra el blanqueo de dinero y en pos de la transparencia. Sin embargo, los principios básicos sectoriales están diseñados para ocuparse de los principales riesgos y prioridades

¹ El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, creado en 1975 por los Gobernadores de los bancos centrales del G-10, está compuesto por altos representantes de autoridades de supervisión bancaria y de bancos centrales de Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Suecia, Suiza, los Países Bajos y el Reino Unido. Sus reuniones suelen celebrarse en la sede del Banco de Pagos Internacionales en Basilea (Suiza), donde está ubicada su secretaría permanente.

² Además de los Principios propiamente dichos, el Comité desarrolló un documento de orientación más detallado para ayudar a evaluar el cumplimiento de cada Principio. Esta Metodología de los Principios Básicos se publicó por primera vez en 1999 y también ha sido actualizada durante este ejercicio de revisión.

de supervisión, que varían según el sector en cuestión, por lo que deben permanecer ciertas diferencias legítimas.

4. Para llevar a cabo esta actualización, el Comité consultó estrechamente con el Core Principles Liaison Group y se apoyó en la labor llevada a cabo hasta ahora por dicho grupo de trabajo, que aúna a altos representantes de países pertenecientes al Comité, de autoridades supervisoras no pertenecientes al G-10, del FMI y del Banco Mundial. Durante la preparación de los documentos preliminares, el Comité consultó con otros órganos normativos internacionales (como IAIS, OICV, GAFI y CPSS). También se invitó a participar a grupos regionales de supervisores³. Antes de finalizar el texto, el Comité llevó a cabo una amplia consulta entre las autoridades supervisoras nacionales, los bancos centrales, asociaciones de comercio internacionales, académicos y otras partes interesadas.

Los Principios Básicos

5. Los Principios Básicos conforman un marco de normas mínimas para la adecuada supervisión que se considera de aplicación universal⁴. El Comité redactó los Principios Básicos y su Metodología con el fin de contribuir al fortalecimiento del sistema financiero mundial. Cualquier deficiencia en el sistema financiero de un país, ya sea desarrollado o en desarrollo, puede poner en peligro la estabilidad financiera tanto dentro como fuera de sus fronteras. El Comité considera que la aplicación de los Principios Básicos por todos los países supondría un avance considerable para la mejora de la estabilidad financiera nacional e internacional, al tiempo que sentaría las bases para un mayor desarrollo de sistemas de supervisión eficaces.

6. Los Principios Básicos de Basilea constan de 25 preceptos necesarios para la eficacia del sistema financiero. Los Principios se agrupan en siete grandes categorías: Objetivos, independencia, potestades, transparencia y cooperación (PB 1), Licencias y estructuras (PB 2 a 5), Regulación y requisitos prudenciales (PB 6 a 18), Métodos para la supervisión bancaria continua (PB 19 a 21), Contabilidad y divulgación (PB 22), Potestades correctivas del supervisor (PB 23) y Supervisión bancaria consolidada y transfronteriza (PB 24 y 25). A continuación se enuncian los Principios Básicos⁵:

³ El Comité Árabe de Supervisión Bancaria, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), el Grupo Caribeño de Supervisores Bancarios, el Grupo de Trabajo EMEAP sobre Supervisión Bancaria, el Grupo de Supervisores Bancarios de los Países de Europa Central y Oriental, el Grupo de Supervisores Bancarios Francófonos, el Comité de Supervisores Bancarios del Consejo de Cooperación del Golfo, el Consejo de Servicios Financieros Islámicos, el Grupo Extraterritorial de Supervisores Bancarios, el Grupo de Supervisión Regional de Asia Central y Transcaucásica, el Subcomité SADC de Supervisores Bancarios, el Foro SEANZA de Supervisores Bancarios, el Comité de Supervisores Bancarios de África Occidental y Central, y la Asociación de Supervisores Financieros de los Países del Pacífico.

⁴ Los Principios Básicos se entienden como un marco voluntario de normas mínimas sobre mejores prácticas de supervisión; las autoridades nacionales son libres de aplicar medidas adicionales que estimen necesarias para la correcta supervisión en sus jurisdicciones.

⁵ Para ver la definición y explicación de cada Principio, consúltese el documento *Metodología de los Principios Básicos*.

- **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.
- **Principio 2 – Actividades permitidas:** deben definirse claramente las actividades que pueden desarrollar las entidades autorizadas a operar como bancos y sujetas a supervisión, y debe controlarse en la medida de lo posible el uso de la palabra “banco” como razón social.
- **Principio 3 – Criterios para la concesión de licencias:** la autoridad encargada de conceder las licencias debe tener potestad para fijar criterios y rechazar las solicitudes que no cumplan con las normas establecidas. Como mínimo, el proceso de autorización debe evaluar la estructura de propiedad y el buen gobierno del banco y del grupo al que pertenece, incluyendo la adecuación e idoneidad de sus consejeros y altos directivos, su plan estratégico y operativo, sus controles internos y gestión del riesgo, así como la evolución prevista de su situación financiera, incluida su base de capital. Cuando el propietario u organismo matriz del banco propuesto sea extranjero, deberá obtenerse el consentimiento previo del supervisor del país de origen.
- **Principio 4 – Cambio de titularidad de participaciones significativas:** el supervisor tiene potestad para examinar y rechazar propuestas para transferir participaciones significativas o de control, tanto si se poseen de modo directo como indirecto, en bancos existentes.
- **Principio 5 – Adquisiciones sustanciales:** el supervisor tiene potestad para analizar, basándose en criterios prescritos, las adquisiciones o inversiones sustanciales que realice un banco, incluida la realización de operaciones transfronterizas, para confirmar que la estructura del grupo o de la empresa no expone al banco a riesgos innecesarios ni obstaculiza la supervisión eficaz.
- **Principio 6 – Suficiencia de capital:** el supervisor debe imponer a los bancos requerimientos mínimos de capital que reflejen los riesgos que éstos asumen y debe definir los componentes del capital teniendo en cuenta la capacidad de éstos para absorber pérdidas. Al menos en el caso de bancos con actividad internacional, estos requerimientos no pueden ser inferiores a los que establece el Acuerdo de Basilea aplicable.
- **Principio 7 – Proceso para la gestión del riesgo:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos y grupos bancarios cuentan con un proceso integral de gestión de riesgos (que incluya la vigilancia por el Consejo y la alta dirección) para identificar, evaluar, vigilar y controlar o mitigar todos los riesgos sustanciales y para evaluar su suficiencia de capital global con respecto a su perfil de riesgo. Estos procesos han de ser proporcionales a las dimensiones y complejidad de la institución.
- **Principio 8 – Riesgo de crédito:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con un proceso para la gestión del riesgo de crédito que

incorpore el perfil de riesgo de la institución, con políticas y procesos prudenciales para identificar, calcular, vigilar y controlar el riesgo de crédito (incluido el riesgo de contraparte). Esto incluiría la concesión de préstamos y la realización de inversiones, la evaluación de la calidad de todos ellos y la gestión continua de las carteras crediticia y de inversión.

- **Principio 9 – Activos dudosos, provisiones y reservas:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos establecen y cumplen políticas, prácticas y procedimientos adecuados para gestionar activos dudosos y para evaluar la suficiencia de sus provisiones y reservas.
- **Principio 10 – Límites de exposición a grandes riesgos:** los supervisores deben tener constancia de que el banco cuenta con políticas y procesos que permitan a la dirección identificar y gestionar las concentraciones en el seno de la cartera, y también deben fijar límites prudenciales que restrinjan las posiciones del banco frente a una misma contraparte o grupo de contrapartes vinculadas.
- **Principio 11 – Posiciones con partes vinculadas:** a fin de evitar abusos al mantener posiciones (tanto dentro como fuera de balance) con partes vinculadas y para resolver cualquier conflicto de intereses, los supervisores deben establecer requisitos para que aquellos bancos que mantienen posiciones con personas físicas o jurídicas vinculadas lo hagan con total imparcialidad, que dichas posiciones puedan ser controladas eficazmente, que se adopten medidas para controlar o mitigar riesgos, y que el reconocimiento contable de pérdidas en dichas posiciones se realice con políticas y procesos estándar.
- **Principio 12 – Riesgo país y riesgo de transferencia:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos adecuados para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo país y el riesgo de transferencia en sus préstamos e inversiones internacionales, y para mantener un nivel de reservas adecuado para dichos riesgos.
- **Principio 13 – Riesgos de mercado:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos para identificar, cuantificar, vigilar y controlar con precisión los riesgos de mercado; los supervisores deben tener potestad para imponer límites y/o exigencias de capital específicos para las exposiciones al riesgo de mercado, cuando esté justificado.
- **Principio 14 – Riesgo de liquidez:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con una estrategia para gestionar el riesgo de liquidez que incorpora el perfil de crédito de la institución, con políticas y procesos prudenciales para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo de liquidez y para poder gestionar diariamente la liquidez. Los supervisores exigen que los bancos cuenten con planes de contingencia para afrontar problemas de liquidez.
- **Principio 15 – Riesgo operacional:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos de gestión de riesgos para identificar, evaluar, vigilar y controlar/mitigar el riesgo operacional. Estas políticas y procesos han de ser proporcionales a las dimensiones y complejidad del banco en cuestión.
- **Principio 16 – Riesgo de tipos de interés en la cartera de inversión:** los supervisores han de tener constancia de que el banco cuenta con sistemas eficaces para identificar, cuantificar, vigilar y controlar el riesgo de tipos de interés en la cartera bancaria, incluyendo una estrategia bien definida aprobada por el Consejo y puesta en práctica por la alta dirección, proporcional al tamaño y complejidad de dicho riesgo.

- **Principio 17: Control y auditoría internos:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con controles internos acordes al tamaño y complejidad de su actividad. Dichos controles deben incluir normas claras sobre delegación de autoridad y responsabilidades; segregación de las funciones que implican el compromiso del banco, el desembolso de sus fondos y la contabilidad de sus activos y pasivos; conciliación de estos procesos; protección de los activos del banco; y funciones independientes de auditoría interna y de cumplimiento para comprobar la observancia de estos controles, así como de la legislación y regulación aplicables.
- **Principios 18: Utilización abusiva de servicios financieros:** los supervisores deben tener constancia de que los bancos cuentan con políticas y procesos adecuados, incluyendo normas estrictas sobre el conocimiento de la clientela (“*know-your-customer*” o KYC), que promuevan normas éticas y profesionales de alto nivel en el sector financiero e impidan que el banco sea utilizado, intencionalmente o no, con fines delictivos.
- **Principio 19 – Enfoque supervisor:** un sistema eficaz de supervisión bancaria exige que el supervisor desarrolle y mantenga un profundo conocimiento sobre las operaciones de los bancos por separado y de los grupos bancarios, así como del sistema bancario en su conjunto, centrándose en la seguridad y solidez y en la estabilidad del sistema bancario.
- **Principio 20 – Técnicas de supervisión:** un sistema eficaz de supervisión bancaria debe incluir tanto supervisión *in situ* como a distancia, además de contactos periódicos con la gerencia del banco.
- **Principio 21 – Informes de supervisión:** los supervisores deben contar con los medios necesarios para obtener, revisar y analizar los informes prudenciales y estadísticos de los bancos, tanto a título individual como en base consolidada, con el fin de verificarlos independientemente, ya sea a través de inspecciones *in situ* o con la ayuda de expertos externos.
- **Principio 22 – Contabilidad y divulgación:** los supervisores deben tener constancia de que cada banco mantiene registros adecuados conforme a las políticas y prácticas contables ampliamente aceptadas internacionalmente y que publica con regularidad información que refleja razonablemente su situación financiera y su rentabilidad.
- **Principio 23 – Potestades correctivas del supervisor:** los supervisores deben contar con una gama adecuada de herramientas de supervisión que les permita aplicar medidas correctivas oportunas. Esto incluye la capacidad de revocar, cuando sea necesario, licencias bancarias o recomendar su revocación.
- **Principio 24 – Supervisión consolidada:** para la supervisión bancaria resulta esencial que 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.
- **Principio 25 – Relación entre el supervisor de origen y el de destino:** la supervisión transfronteriza consolidada exige la cooperación y el intercambio de información entre los supervisores del país de origen y aquellos otros con competencias dentro del grupo bancario, en especial las autoridades de supervisión del país de acogida. Los supervisores bancarios deben exigir que las operaciones locales de bancos extranjeros se lleven a cabo en virtud de las mismas normas que se aplican a las entidades locales.

7. Los Principios Básicos no se decantan por ningún método concreto de supervisión, siempre y cuando se consigan los objetivos primordiales. Los Principios no se han diseñado para cubrir todas y cada una de las necesidades y circunstancias de cada sistema bancario, sino que serán las evaluaciones y el diálogo entre los evaluadores y las autoridades nacionales los que tengan en cuenta las circunstancias específicas del país en cuestión.

8. Las autoridades nacionales deben aplicar los Principios al supervisar cualquier organización bancaria de su jurisdicción⁶. Los países, en especial aquellos con mercados e instituciones avanzadas, podrán ampliar a título individual estos Principios con el fin de conseguir las mejores prácticas de supervisión.

9. Si bien es cierto que un alto grado de cumplimiento de los Principios Básicos debería fomentar la estabilidad del sistema financiero en general, no puede garantizarse que así sea ni que vaya a evitar la quiebra de algunos bancos. La supervisión bancaria no puede ni debe servir de seguro contra la quiebra de los bancos, pues en una economía de mercado, las quiebras forman parte integral de la asunción de riesgos.

10. El Comité está preparado para fomentar medidas a escala nacional con objeto de aplicar estos Principios en colaboración con otros órganos supervisores y partes interesadas. El Comité invita a las instituciones financieras internacionales y a las agencias de donantes a utilizarlos con el fin de ayudar a los países a fortalecer sus mecanismos de supervisión. El Comité seguirá colaborando estrechamente con el FMI y el Banco Mundial para vigilar la aplicación de las normas prudenciales del Comité, al tiempo que se compromete a seguir mejorando su interacción con los supervisores de países no pertenecientes al G-10.

Prerrequisitos para una supervisión bancaria eficaz

11. Un sistema eficaz de supervisión bancaria ha de asentarse en una serie de elementos externos o prerrequisitos, que aunque escapan en gran medida a la competencia directa del supervisor, repercuten en la eficacia de la supervisión en la práctica. Los supervisores deberán poner en conocimiento de los Gobiernos cualquier deficiencia encontrada y sus repercusiones negativas, ya sean reales o potenciales, para los objetivos de supervisión. 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 los bancos. Estos elementos externos incluyen:

- políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles;
- una infraestructura pública bien desarrollada;
- disciplina de mercado eficaz; y
- mecanismos adecuados de protección sistémica (o red de seguridad pública).

12. Un sistema financiero estable es el que se basa en políticas macroeconómicas bien concebidas, algo que no compete a los supervisores bancarios, pero a lo que tendrán que

⁶ Algunos países autorizan a instituciones no bancarias a prestar servicios de depósito y préstamo similares a los de los bancos, por lo que a éstas también se les aplicarían muchos de estos Principios. No obstante, se reconoce que ciertas categorías dentro de este tipo de instituciones pueden regularse de forma diferente a los bancos siempre que no mantengan, en conjunto, una parte significativa de los depósitos del sistema financiero.

aspirar si perciben que las políticas existentes deterioran la seguridad y la solidez del sistema bancario.

13. Una infraestructura pública bien desarrollada deberá incluir los siguientes elementos, sin los cuales podrían debilitarse los sistemas y mercados financieros o frustrarse su mejora:

- un sistema de derecho corporativo —en materia de sociedades, quiebras, contratos, protección del consumidor y propiedad privada— que se haga cumplir de forma sistemática y ofrezca un mecanismo justo para la resolución de diferencias;
- principios y normas contables de ámbito general bien definidos, que gocen de amplia aceptación internacional;
- un sistema independiente de auditorías para sociedades de tamaño considerable, para asegurar que los usuarios de los estados financieros, incluidos los bancos, obtienen confirmación independiente de que las cuentas constituyen una descripción real y exacta de la situación financiera de la compañía y se preparan conforme a principios contables bien asentados, pudiendo hacerse responsables a los auditores por su labor;
- una judicatura eficiente e independiente, así como una adecuada regulación del ejercicio de la contabilidad, la auditoría y el derecho;
- normas bien definidas que rijan otros mercados financieros, así como una adecuada supervisión de los mismos y, cuando corresponda, de sus participantes; y
- un sistema de pagos y compensaciones seguro y eficiente para la liquidación de operaciones financieras, en el que se controlen los riesgos de contraparte.

14. La eficacia de la disciplina del mercado depende en parte de que los participantes del mercado cuenten con adecuados flujos de información, de que haya incentivos financieros adecuados para recompensar a las instituciones bien administradas, y de que existan sistemas que aseguren que los inversionistas no puedan eludir las consecuencias de sus decisiones. Entre otros asuntos, es preciso atender a la adecuada gestión de las sociedades y a los medios que permitan a los prestatarios suministrar a los inversionistas y acreedores información exacta, sustancial, transparente y oportuna. Las señales del mercado pueden quedar distorsionadas y la disciplina puede verse socavada si los Gobiernos intentan influir sobre las decisiones comerciales —especialmente la concesión de créditos— o revocarlas, con el fin de alcanzar objetivos de política pública. En esos casos, es importante que se informe de las garantías constituidas para los créditos (si las hubiera) y que se establezcan mecanismos para indemnizar a las instituciones financieras cuando los préstamos para la ejecución de estas políticas dejen de ser productivos.

15. En general, determinar el nivel adecuado de protección sistémica es un asunto de política que compete a las autoridades pertinentes (incluido el banco central), en especial cuando puedan necesitarse fondos públicos. Normalmente, también se necesitará la participación de los supervisores, debido a su profundo conocimiento de las instituciones implicadas. Es importante separar claramente esta función de protección sistémica (o red de seguridad) de la supervisión cotidiana de instituciones solventes. Para resolver problemas sistémicos será necesario hacer frente, por una parte, a los riesgos que amenacen la confianza en el sistema financiero y que puedan contagiarse a otras instituciones sólidas de por sí y, por otra parte, a la necesidad de reducir al mínimo cualquier distorsión que

amenace las señales y la disciplina del mercado⁷. En numerosos países, el marco para la protección sistémica incluye un sistema de seguro de depósito o fondo de garantía. Siempre y cuando se haya diseñado cuidadosamente para limitar el riesgo moral, este tipo de sistema puede contribuir a reforzar la confianza del público en general en el sistema y limitar así el contagio de tensiones entre bancos.

⁷ Véase BCBS, *Orientaciones para la supervisión de bancos en dificultades*, marzo de 2002.