



RECUADRO V.1

SERVICIOS MÍNIMOS Y EQUIPOS DE EMERGENCIA EN BANCOS Y OTRAS EMPRESAS DEL SECTOR FINANCIERO

Las particularidades de las entidades del sector financiero, tales como los bancos o las infraestructuras financieras, hacen que eventuales interrupciones en su funcionamiento puedan ser más complejas que aquellas en otros sectores de la economía. Especialmente es relevante su participación en el sistema de pagos y en la provisión de servicios esenciales para empresas y personas, tales como financiamiento, cobertura de riesgos y depositarios de la fe pública (confianza) al captar o recibir fondos. La interrupción de estas funciones en una entidad puede propagarse fácilmente a través del sistema financiero, a través de las múltiples interconexiones entre sus participantes. El interés público en la mantención de las funciones de los participantes del sistema financiero, se expresa, por ejemplo, en su sujeción a sistemas de regulación y supervisión especializados y en las garantías estatales que amparan a los depósitos.

Desde esta perspectiva, las huelgas en entidades financieras, dependiendo de su duración y del nivel de disminución en la provisión de los servicios requeridos para su funcionamiento, pueden llegar a ser una fuente de riesgo sistémico. En consecuencia, una apropiada administración de este tipo de situaciones debe concitar la mayor atención de las autoridades.

Dado el nuevo marco establecido en la Ley N°20.940, es muy importante que, en la eventualidad de una huelga en una empresa financiera, los servicios mínimos se encuentren correctamente definidos, de manera de acotar riesgos de interrumpir o afectar el normal funcionamiento de los servicios anteriormente definidos, pudiendo comprometer la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Esto es válido tanto cuando el sindicato y la empresa llegan a acuerdo de manera directa, como cuando en ausencia de ese acuerdo los servicios mínimos deban ser definidos por la Dirección del Trabajo.

Más específicamente, las entidades financieras realizan operaciones cuya interrupción podría afectar la cadena de pagos y la prestación de otros servicios financieros fundamentales para el desenvolvimiento de la economía y la consiguiente atención de necesidades básicas de la población o de grupos o sectores específicos de ésta. Por ejemplo, las personas confían en que podrán disponer de los recursos depositados en ellas, como sus sueldos, beneficios o ahorros, cuando lo requieran, y que los

medios de pago con que cuentan serán aceptados cuando los utilicen. Asimismo, personas y empresas requieren tener acceso a las instituciones financieras para obtener el financiamiento necesario para realizar sus actividades, así como para cubrir sus riesgos financieros a través de instrumentos derivados. Estas son algunas de las necesidades básicas que cubren estas instituciones. Por lo demás, si bien existen distintas empresas financieras que pueden prestar esos servicios en condiciones relativamente similares, la sustitución de un proveedor por otro no siempre es perfecta ni es factible en el corto plazo.

Esta preocupación por preservar los servicios y funciones de las entidades financieras, es comúnmente observada en las definiciones de regulación financiera internacional; especialmente en relación con la definición e identificación de actividades críticas para administrar apropiadamente eventuales problemas operacionales y financieros en un banco (procesos de resolución bancaria). Por ejemplo, para el Banco de Inglaterra son actividades críticas hacer y recibir pagos, otorgar créditos y tomar depósitos, la compensación y liquidación de transacciones financieras, y los préstamos interbancarios, entre otras. A su vez, para la Fed son actividades esenciales aquellas asociadas a operaciones, servicios, funciones y actividades de apoyo cuya interrupción podría implicar pérdidas materiales en relación con los activos del banco, comprometiendo su estabilidad^{1/}.

En Chile, la importancia del funcionamiento ininterrumpido de los bancos está reconocida en distintas leyes y normas. Por ejemplo, la LGB establece que los bancos son instituciones de funcionamiento obligatorio, y que ninguna entidad podrá iniciar, suspender o poner término a sus operaciones sin autorización previa del Superintendente, mientras que en la Recopilación Actualizada de Normas de la SBIF hay Capítulos dedicados a las actividades significativas o estratégicas (críticas) y a la gestión de la continuidad de negocio de las entidades fiscalizadas. El incumplimiento de las obligaciones legales o normativas es una situación grave y tiene consecuencias relevantes que están establecidas en la Ley General de Bancos.

^{1/} Ver BoE (2014) y Fed (2017).

Desde la perspectiva del BCCh, que tiene el mandato de velar por el normal funcionamiento de los sistemas de pago, existen funciones al interior de las distintas entidades financieras que no pueden ser interrumpidas y para las cuales se deberían determinar servicios mínimos que aseguren su debida continuidad en caso de huelga. En particular, para aquellas funciones que inciden de manera directa en el normal funcionamiento de los sistemas de pago, tanto de alto valor (SPAV) como minoristas^{2/}; así como en la provisión y disponibilidad del circulante. Mientras los primeros permiten la realización de los pagos interbancarios, los segundos son muy masivos y de gran importancia para amplios segmentos de la población.

En este contexto, es de primer orden que la gestión de la liquidez realizada por la tesorería del banco, y las áreas que operan o intervienen directamente en los sistemas de pago se mantengan funcionando. Lo anterior ya que los bancos funcionan con un descalce estructural, inherente a la transformación de madurez que realizan, por lo que disrupciones, incluso relativamente menores, pueden afectar la confianza del público e inversionistas, amplificándose de manera rápida hasta eventualmente afectar la estabilidad del banco.

Una dimensión de especial preocupación para el Banco es el riesgo sistémico que podría subyacer en una provisión inadecuada de los servicios mínimos anteriormente descritos. En efecto, la naturaleza del sistema bancario, que se caracteriza por las múltiples conexiones entre sus participantes, implica que los problemas en una determinada institución podrían propagarse a otras, lo que tendría efectos sobre la estabilidad financiera. Estos efectos pueden generarse a través de diversos canales, como una alteración del flujo de financiamiento interbancario o una interrupción (incluso momentánea) de la participación de un banco en los SPAV (LBTR y Combanc) y otras infraestructuras financieras (DCV y Entidades de Contraparte Central como CCLV y ComDer).

Asimismo, se deberían determinar servicios mínimos en las áreas informáticas de las instituciones financieras que permiten mantener la continuidad operacional de sistemas críticos, tales como sistemas de caja, plataforma de internet, back office, contabilidad, perfeccionamiento de operaciones, valorización de activos e instrumentos financieros, seguridad de la información, seguridad informática, control de fraudes, prevención del lavado de activos, y call center, entre otros. Una interrupción en la provisión de estos servicios puede generar disrupciones importantes tanto para la entidad financiera como para sus clientes y el interés público.

Por otra parte, considerando las necesidades de la población que atienden los bancos, se deberían definir también servicios mínimos para las áreas comerciales dedicadas especialmente a la cobertura de riesgos, el otorgamiento de créditos y la captación de fondos del público.

Las funciones señaladas y algunos elementos de éstas están resumidos en la figura 1.

FIGURA 1
Funciones para las que se deberían determinar servicios mínimos

Funciones de tesorería	Operación de Sistemas de Pago	Servicios informáticos y de seguridad	Captación y crédito
Gestión de Liquidez	Liquidación de pagos	Back office	Captación de fondos, efectivo o Títulos
	Servicios de caja		
Monitoreo fuentes de ingreso	Canje de cheques	Seguridad informática	Otorgamiento de Créditos
	Cámara de compensación		
Pago de obligaciones	Custodia de valores	Soporte plataforma web	

El resguardo de la fe pública de una extensa red de personas que confían sus recursos a través de depósitos en instituciones bancarias es la justificación esencial de una supervisión especializada. Por lo anterior, la opinión de la SBIF debe ser considerada en la determinación de servicios mínimos, por cuanto este organismo cuenta con la mejor capacidad y experticia para aportar una evaluación técnica acerca de los servicios específicos en cada banco, que deberían ser objeto de calificación de servicios mínimos y confirmación obligatoria de equipos de emergencia.

Por último, esta discusión también es relevante para otras entidades financieras en las que también está comprometida la confianza de las personas e inversionistas, tales como cooperativas de ahorro y crédito fiscalizadas por la SBIF, emisores y operadores de tarjetas de pago de general aceptación, sociedades de apoyo al giro bancario, administradoras de fondos de pensiones y compañías de seguros, entidades de depósito y custodia de valores, cámaras de compensación y entidades de contraparte central, entre otras.

^{2/} Los SPAV están constituidos por el sistema LBTR administrado por el BCCh, y Combanc, gestionado por el sector privado. A su vez, los sistemas de pago minoristas incluyen las Tarjetas de Pago y los cajeros automáticos.