

**INFORME
NORMATIVO**



COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

**DESCUENTO DE FACTURAS EN EL
ÁMBITO BANCARIO:
ACTUALIZACIÓN NORMATIVA**

Agosto 2020

www.cmfchile.cl

DESCUENTO DE FACTURAS EN EL ÁMBITO
BANCARIO: ACTUALIZACIÓN NORMATIVA

Comisión para el Mercado Financiero.
Agosto 2020.

¹ Informe preparado por el Departamento de Coordinación Normativa de Bancos e Instituciones Financieras Dirección de Análisis Financiero, con el apoyo de la Dirección Jurídica.

CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
II.	OBJETIVO DE LA PROPUESTA NORMATIVA.....	5
III.	DESCRIPCIÓN DE LA INDUSTRIA DEL FACTORAJE BANCARIO.....	5
IV.	REGULACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA NORMATIVA.....	8
V.	COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE EL PERIODO DE CONSULTA PÚBLICA.....	10
VI.	MODIFICACIÓN NORMATIVA FINAL.....	12
VII.	ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.....	13

I. INTRODUCCIÓN.

Las operaciones de factoraje bancario se enmarcan en el ámbito del descuento de documentos que representan obligaciones de pago, de acuerdo con lo dispuesto actualmente en los artículos 40 y 69 N°4 de la Ley General de Bancos (en adelante "LGB") y que forma parte de operaciones inherentes al sector bancario, regulada desde los orígenes de su legislación². Pero no fue sino hasta 1997 que una modificación a la LGB incorporó el descuento de las facturas como tal, permitiéndoles específicamente constituir filiales de factoraje (en adelante factoring o factoraje indistintamente), así como también desarrollar directamente la actividad³.

Luego de la citada modificación a la LGB, el regulador bancario emitió en 1998 la Circular N°36 que regula las operaciones de factoraje a través de filiales. Dichas disposiciones también se replicaron posteriormente⁴ en el Capítulo 8-38 de la Recopilación Actualizada de Normas para bancos. La normativa en ambos casos no ha sufrido modificaciones sustantivas desde su origen, salvo por el traslado de las disposiciones contables al "Compendio Normas Contables".

Las referidas normas, además de establecer los requisitos para solicitar la autorización previa que establece la LGB, circunscriben el factoraje bancario a:

- a) La gestión de cobro en comisión de cobranza o en su propio nombre como cesionaria de tales créditos y el anticipo de fondos sobre esos créditos, pudiendo incluir la asunción de los riesgos de insolvencia de los obligados al pago, y;
- b) Que se trate de créditos originados en las ventas de bienes o prestación de servicios no financieros, efectuados por las personas naturales o jurídicas con que se pacte la operación de factoraje, o por cuenta de cuyos compradores se asume el compromiso de pago.

² La primitiva Ley General de Bancos de 1925, en su artículo 75 N°2, permitía a los bancos comerciales "Descontar y negociar letras de cambio, libranzas, pagarés y otros documentos que representen obligaciones de pago, con vencimientos que no excedan de un año contado de la fecha de su descuento o adquisición".

³ En los antecedentes de la historia de la Ley N°19.528 se señala que el ministro de la época citó como ejemplo de nuevos negocios de índole financiero que permitirían modernizar la banca el financiamiento de capital de trabajo de las empresas mediante el descuento de las facturas que éstas emiten, denominado "factoring". No obstante, los bancos ya contaban con la facultad de descontar obligaciones de pago en términos generales desde el origen de la LGB.

⁴ La Circular N°3.119 de 2001 de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que introdujo el capítulo 8-38 a la RAN, indica: "Las normas que se incorporan en este nuevo Capítulo son similares a las impartidas a las empresas filiales de factoraje, en lo que se refiere al tipo de operaciones que se pueden efectuar y a la constitución de provisiones por riesgo de crédito".

Las demás disposiciones, en lo medular, establecen que la filial o el banco, según sea el caso, deben evaluar al deudor obligado al pago, determinar su riesgo de crédito y constituir las provisiones que correspondan, ciñendo estas operaciones al ámbito de las colocaciones comerciales⁵.

En relación a lo anterior, si bien los bancos pueden descontar facturas según las disposiciones antes señaladas, no están autorizados para adquirirlas, cederlas y transferirlas, en los términos que indica el artículo 69 N°6 de la LGB debido a que no son asimilables a un efecto de comercio⁶. Vale decir, las facturas no pueden ser tratadas como instrumentos de inversión que puedan ser intermediados.

II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA NORMATIVA.

En atención al fortalecimiento de la factura por medio de la dictación y posteriores modificaciones a Ley N°19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de esta, en particular en lo que respecta al cumplimiento de las condiciones que permiten que las mismas que sean cedidas se entienden irrevocablemente aceptadas por el deudor y, por lo tanto, cualquier conflicto posterior resulta inoponible a los cesionarios⁷, esta Comisión considera factible permitir a los bancos y sus filiales de factoraje, descontar facturas cedidas por terceros, distintos al originador de la misma. Este puede ser el caso de facturas descontadas a través de bolsas de productos, otras empresas de factoring o un cedente individual, cumpliendo en todo caso con el marco legal vigente.

III. DESCRIPCIÓN DE LA INDUSTRIA DEL FACTORAJE BANCARIO.

De acuerdo a un análisis a la industria del factoring en Chile, publicado por el Banco Central de Chile, el factoring con financiamiento bancario representa más del 50% del total de este tipo de operaciones entre los años 2009 a 2018⁸ y se caracteriza por ser sensible a los ciclos económicos.

⁵ Según las disposiciones contenidas en el Capítulo B-1 del Compendio de Normas Contables para bancos.

⁶ El Capítulo III.B.1 del Compendio de Normas Financieras del Banco Central, tampoco las asimila como tal.

⁷ EL artículo 3° de la Ley N°19.983 dispone que son "inoponibles a los cesionarios de una factura irrevocablemente aceptada, las excepciones personales que hubieren podido oponerse a los cedentes de la misma, así como aquellas fundadas en la falta total o parcial de entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que correspondan contra el emisor. Ley N°21.131, artículo 1°, N° 4, letra b) incorporó a dicha disposición que "Asimismo, serán inoponibles a los cesionarios las notas de crédito y débito emitidas respecto de facturas irrevocablemente aceptadas."

⁸ Informe de Estabilidad Financiera Segundo Semestre 2019, Recuadro IV.1, "Evolución del factoring bancario en Chile", Banco Central de Chile.

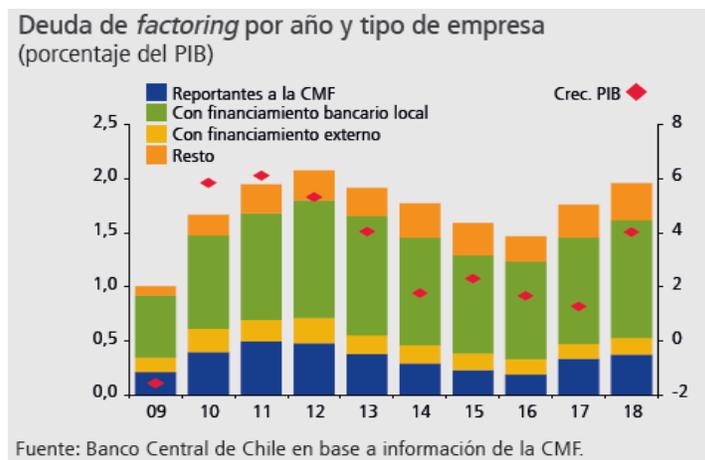
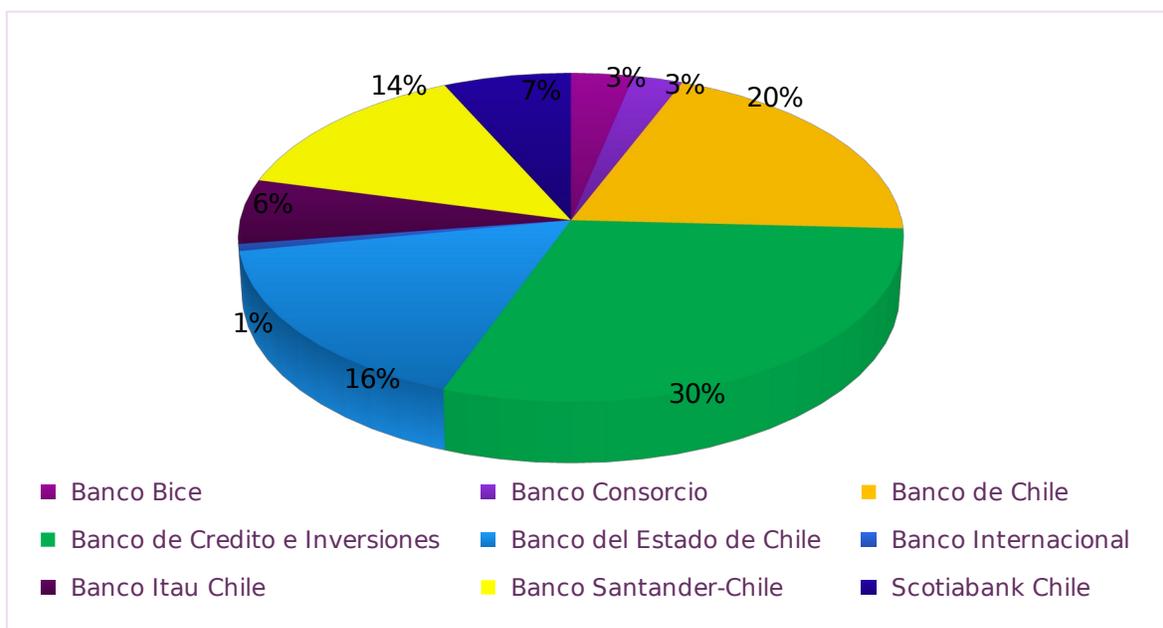


Gráfico elaborado por el Banco Central de Chile (IEF, 2° semestre 2019)

A diciembre de 2019 el factoraje bancario representa poco más del 3% de las colocaciones comerciales del sistema bancario y 4 bancos mantienen el 80% de este tipo de colocaciones:

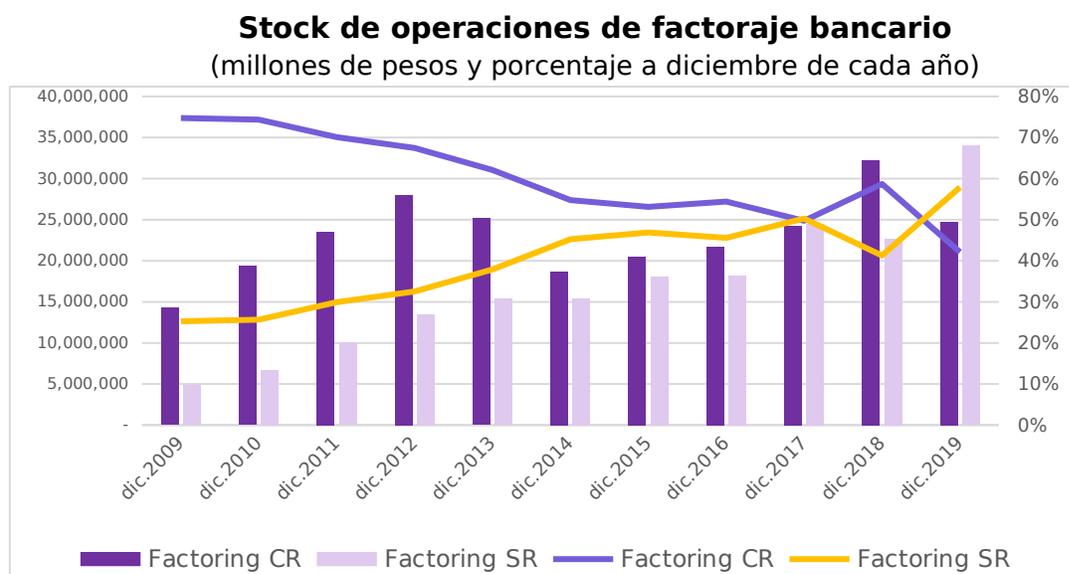
Participaciones por entidad en Factoring Bancario
(Porcentaje del total de factoring bancario, diciembre 2019)



Fuente: CMF (incluye operaciones del banco y filiales).

En cuanto a las dos alternativas de factoraje, con y sin responsabilidad del cedente, en los últimos años se observa una tendencia al alza en operaciones sin responsabilidad, lo que podría ser coherente con el fortalecimiento del

marco legal que ampara la cesión de facturas y a la madurez del negocio como tal.



Fuente: CMF

Otro aspecto que revelan las cifras de que dispone la Comisión y que resulta esperable, es que las operaciones de factoraje bancario, en general⁹, se concentran en aquellos deudores (ya sean pagadores o cesionarios) que tienen cierta antigüedad (más de 5 años) y por lo tanto, existe más información para evaluar su riesgo.

Por su parte, en cuanto a los plazos de las operaciones de factoraje bancario, en las observaciones al cierre de abril de 2020¹⁰, gran parte se concentra en documentos con vencimientos entre 30 y 90 días; y las tasas descuento, en general, varían entre 1% y 1,5% para operaciones con responsabilidad, y 0,5% y 0,7% para operaciones sin responsabilidad. En relación con esto último, aunque se trate de cifras a nivel agregado, es plausible considerar que en aquellos casos en que el pagador de la factura sea un deudor conocido y bien evaluado por el banco, el cesionario podría acceder a mejores tasas de descuento.

Dado que la contracción económica que enfrenta el país, producto de la pandemia del Covid-19, se estima que habrá un impacto negativo en el volumen de operaciones de factoraje durante el presente año, con la

⁹ Existen algunas excepciones de entidades que tienen un número importante de operaciones con deudores con menos de un año de antigüedad, lo que podría explicarse por estrategias particulares de negocio.

¹⁰ En base a cifras de operaciones de factoraje, reportadas mensualmente por los bancos para fines de supervisión, mediante el archivo D24 del Manual del Sistema de Información para bancos. Los plazos y tasas corresponden a promedios de máximos y mínimos observados para cada uno de los deudores vigentes al cierre de abril de 2020.

flexibilización normativa que se plantea más adelante se espera contribuir ampliando las opciones para una mayor interacción de los bancos con la industria del factoring no bancario.

IV. REGULACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA NORMATIVA.

Actualmente, las normas que regulan el factoraje bancario están contenidas en el Capítulo 8-38 de la Recopilación Actualizada de Normas para bancos y en la Circular N°36, dirigidas a las filiales bancarias constituidas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 70 letra b) de la LGB.

Dichas normas, que se basan en la facultad que tienen los bancos de descontar documentos que dan cuenta de obligaciones de pago, fueron además diseñadas hace más de 20 años, cuando no existía un marco legal que permitiera resguardar al banco de los problemas inherentes al cobro de un documento, cuyo pago podía enfrentar las dificultades operativas que le son propias (notas de crédito, problemas en la entrega de los productos, etc.). Al respecto, cabe prevenir que el factoraje como actividad económica, a la fecha, aún no cuenta con un marco jurídico general u orgánico, ni se tiene una definición única sobre el concepto¹¹.

IV.1 Principales aspectos de la normativa bancaria actual

- 1) Operaciones de factoraje bancario: gestión de cobro de créditos en comisión de cobranza o a nombre propio como cesionaria de tales créditos y el anticipo de fondos sobre esos créditos, incluida la asunción de los riesgos de insolvencia de los obligados al pago.
- 2) Se circunscribe a los créditos originados en las ventas de bienes o prestación de servicios no financieros, efectuadas por las personas naturales o jurídicas con que se pacte la operación de factoraje, o por cuenta de cuyos compradores se asume el compromiso de pago. Es decir, el cesionario debe ser el originador de la factura.
- 3) Actividades complementarias al factoraje (implican una relación directa con cliente): registro o gestión de cuentas, el análisis y clasificación de potenciales compradores, la investigación de mercados, el asesoramiento en materias legales, etc.

¹¹ Las diversas modificaciones a la Ley N°19.983, que son el motivo de la actualización normativa que se presenta en este documento, otorgan mayor certeza para la cesión del documento tributario. Pero la actividad económica como tal no está regulada, lo que ha permitido que la industria se desarrolle en diversas frentes (financiamiento privado, financiamiento a través de empresas que colocan valores de oferta pública, transacción de facturas en la Bolsa de Productos y el financiamiento bancario).

- 4) Se asimila a una colocación comercial, en que se debe evaluar al deudor, determinar su riesgo de crédito y constituir las provisiones que correspondan (Capítulo B-1, Compendio de Normas Contables). También quedan afectas a los límites de crédito del artículo 84 de la LGB¹².

IV.2 Propuesta normativa sometida a consulta pública

- 1) Permitir que el banco o la filial, según sea el caso, descuente facturas de cesionarios distintos a su originador, dado los resguardos que contempla la Ley N°19.983.

En términos generales, las condiciones para descontar una factura de acuerdo a la citada legislación consideran:

- Que se trate de copias de facturas emitidas y cedidas de acuerdo a las disposiciones de la Ley N°19.983.
- Que el banco se asegure que la cesión primitiva de las facturas se realice bajo las condiciones definidas en los artículos 4°.

Cumplidos dichos requisitos, se presume legalmente que las facturas han sido irrevocablemente aceptadas por el deudor y, por lo tanto, rige la regla de inoponibilidad a los cesionarios del artículo 3° de Ley N°19.983.

Al documento cedido en los términos antes indicados les serán aplicables las mismas condiciones que al originador de la factura: cómputo de provisiones de acuerdo al Capítulo B-1, valorización de las facturas como una colocación, aplicación de límites de crédito y cualquier garantía adicional que exista, se rige por las normas generales de elegibilidad y cómputo aplicables a bancos (tanto para provisiones como para límites).

- 2) Las modificaciones deben ser incorporadas tanto en el Capítulo 8-38 de la RAN como en la Circular N°36 de filiales de factoraje.

¹² De acuerdo a las disposiciones del Capítulo 12-3 d la Recopilación Actualizada de Normas, en las operaciones de factoraje no existirán deudores indirectos, debiendo considerarse deudores directos a los obligados al pago de los documentos que se cedan sin responsabilidad y a los cedentes en caso de cesiones con responsabilidad.

V. COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE EL PERIODO DE CONSULTA PÚBLICA.

Con fecha 6 de julio de 2020 la Comisión dio inicio al proceso de consulta pública de la propuesta de modificación a la normativa de factoraje bancario¹³, en los términos indicados en el Título IV. Los comentarios a la propuesta normativa se recibieron hasta el 24 de julio de 2020.

En total cinco interesados -dos bancos, una Bolsa, una asociación gremial y un particular- remitieron aportes, los que se pueden agrupar en las temáticas que se describen a continuación, junto a la respuesta de esta Comisión:

1. Condiciones para considerar que una factura se entiende irrevocablemente aceptada y puede ser descontada independientemente que sea física o electrónica.

Los comentarios se enfocaron en la posibilidad de aclarar que basta con cumplir las condiciones de la Ley N°19.983, para que se entienda que las facturas se encuentran irrevocablemente aceptadas y son aptas para cesión. En este mismo sentido, sugieren precisar los preceptos legales que se deben observar tanto para las facturas físicas como electrónicas y, en este último caso, que se constate en el Registro del Servicio de Impuestos Internos el acuse de recibo o el eventual rechazo.

En el mismo orden de cosas, se solicitó confirmar que cuando existe un acuerdo de pago de una factura que se cede, conforme al artículo 2° de la Ley 19.983 (vencimiento superior a 30 días), se entiende que la nueva cesión de la factura comprende también ese acuerdo.

Respuesta CMF: La norma propuesta contempla en términos generales que las copias de las facturas deben ser cedidas de acuerdo a las condiciones de la Ley N° 19.983, sin perjuicio de que se complementará la redacción a fin de precisar que se deben observar tanto para facturas emitidas física como electrónicamente. Sin embargo, se mantiene la exigencia para el banco de cerciorarse que se cumplan las condiciones de irrevocabilidad de su aceptación definidas en el artículo 3° de la citada ley.

2. Distinción entre cesiones con y sin responsabilidad para efectos contables.

¹³ <http://www.cmfchile.cl/portal/prensa/604/w3-article-29307.html>

En este aspecto, la banca solicita precisar que la modificación normativa mantiene la posibilidad de que este tipo de cesiones puedan efectuarse con o sin responsabilidad; al igual que las normas contables relacionadas con provisiones por riesgo de crédito, donde la calidad del cedente o del deudor de las facturas resulta relevante, para efectos de determinar quién es el sujeto de crédito.

Respuesta CMF: Se precisará en el texto de la norma que para efectos contables se deben observar las disposiciones del numeral 4.3 del Capítulo B-1 del Compendio de Normas Contables, que es la sección donde se define claramente su tratamiento contable del factoraje.

3. Custodia de las facturas y tratamiento de aquellas adquiridas en descuento a través de un corredor de la Bolsa de Productos.

Sobre esta materia se solicitó indicar si existe la posibilidad de mantener la custodia de las facturas en un tercero, como puede ser el caso de la Bolsa de Productos; y por otra parte, si es posible que la normativa considere un tratamiento especial para las facturas descontadas a través de la Bolsas de Producto, en lo que se refiere al cálculo de provisiones, valorización de las facturas, aplicación de límites de crédito y garantías adicionales.

Respuesta CMF: Sobre el particular, es necesario recalcar que la propuesta que fue objeto de consulta se basa en la posibilidad descontar facturas a cedentes que no sean el originador de las mismas, dado los resguardos que tienen las operaciones desarrolladas bajo las condiciones de Ley N°19.983.

En este sentido la norma es neutra, pues las disposiciones de la citada ley no impiden que la custodia sea mantenida por terceros, ello en la medida que se cumpla con la regulación que fuera aplicable. Este puede ser el caso de las facturas descontadas a través de una Bolsa de Productos.

Los bancos y sus filiales de factoraje deben seguir dándoles el tratamiento de una colocación al descuento de facturas; y su deber es mantener permanentemente evaluado el riesgo de crédito de su cartera de colocaciones, de acuerdo a las disposiciones del Compendio de Normas Contables, que no se ven afectadas por esta modificación.

En cuanto al tratamiento de los límites de crédito, las condiciones de las garantías elegibles están definidas en el artículo 84 N°1 de la Ley General de Bancos.

4. Operaciones de factoring internacional.

Uno de los cometarios recibidos sugiere precisar la aplicación de la normativa a operaciones de factoring internacional y la manera en que los bancos podrían participar en este tipo de transacciones.

Respuesta CMF: Al respecto cabe precisar que la modificación normativa se circunscribe al ámbito nacional y en lo que respecta a la posibilidad de descontar facturas cedidas por terceros, distintos al originador de la factura, en la medida que se cumpla los resguardos que contempla la Ley N°19.983.

VI. MODIFICACIÓN NORMATIVA FINAL

La propuesta mantiene el tenor original sometido a consulta pública, incorporando solamente ajustes de redacción en orden a clarificar:

- Que las condiciones para descontar facturas a un cedente distinto al originador son presupuestos exigibles para aquellas emitidas tanto física como electrónicamente.
- Los bancos deben cerciorarse de la irrevocabilidad de la factura para fines de su cesión.
- Se mantiene para todos los efectos la distinción entre facturas cedidas con y sin responsabilidad.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO.

En términos cualitativos, el hecho de permitir que los bancos y sus filiales de factoraje descuenten facturas previamente adquiridas por un cesionario, distinto a su emisor, a juicio de este Organismo permitirá estimular las alternativas de negocio entre la banca y la industria del factoring no bancario.

Por su parte, de acuerdo a las cifras de que dispone la Comisión, actualmente los deudores más recurrentes de facturas de los bancos alcanzan a los 300, cifra que dista del gran número de potenciales deudores comerciales de la banca que podrían sumarse¹⁴, a través de otros intermediarios del rubro del factoring que requieran liquidez.

¹⁴ Por ejemplo, actualmente en la Bolsa de Productos existen poco más de 450 pagadores de facturas inscritos (no todos con transacciones relevantes), de los cuales 334 eran deudores de la banca al cierre de abril de 2020, de los cuales 112 tenían facturas descontadas.

Finalmente, no se visualizan mayores costos derivados de esta implementación normativa, en tanto se les confiere un tratamiento equivalente a las operaciones de descuento de factoring tradicional que realiza la banca.

DESCUENTO DE FACTURAS EN EL ÁMBITO BANCARIO: ACTUALIZACIÓN NORMATIVA

www.cmfchile.cl