

100 años
100 años de regulación
y supervisión bancaria

CMF

COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

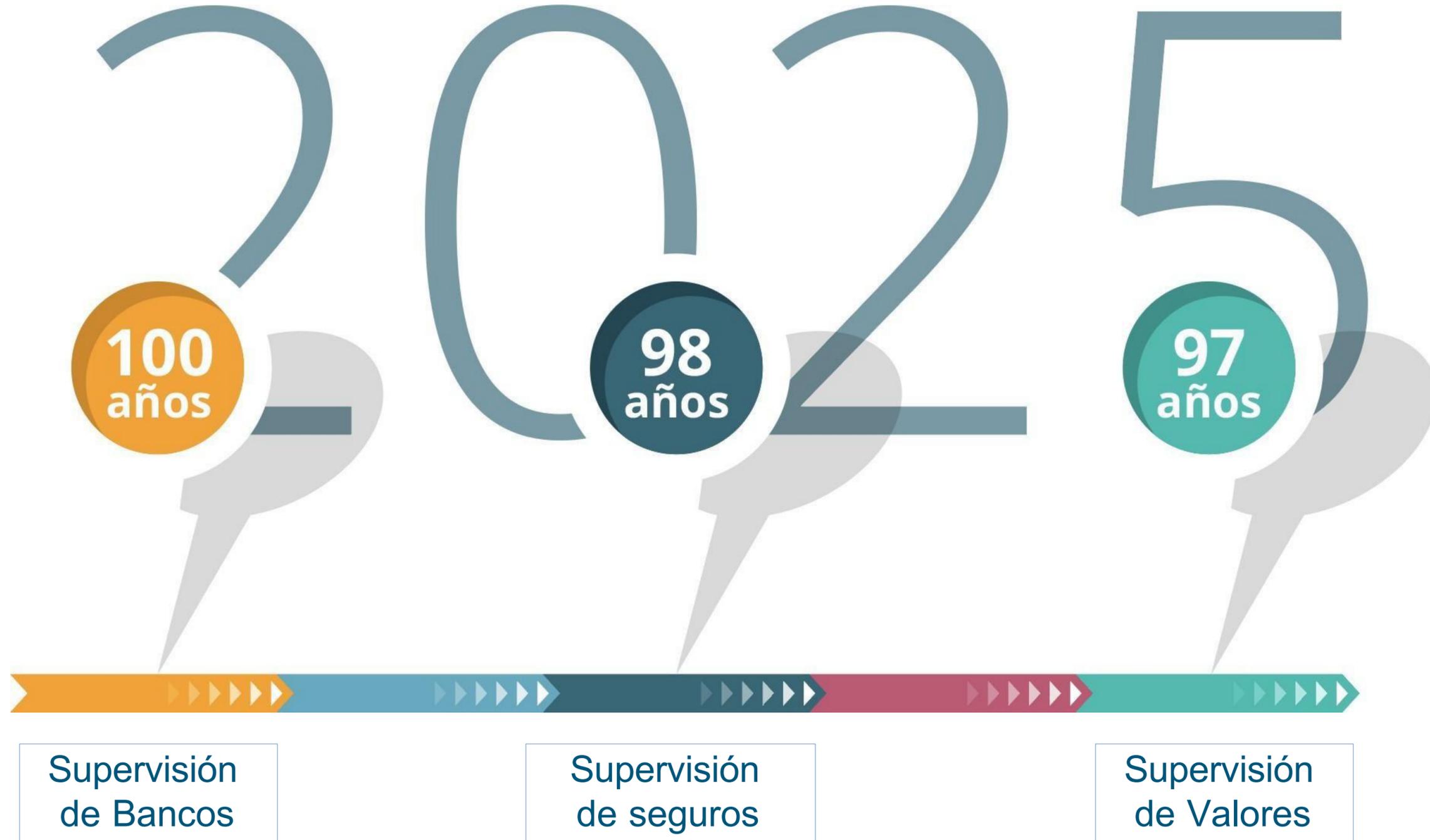
Ciclo A 100 años de la Misión Kemmerer en Chile

CMF y Banco Central

José Antonio Gaspar
Director General Jurídico
Comisión para el Mercado Financiero

Septiembre 2025

Consolidando los 100 años de



CMF – regulador y supervisor financiero de Chile



=> Sucesora de la SBIF en virtud de la Ley N°21.130 de Modernización Bancaria

=> SBIF fue creada por el Decreto Ley N°559 de 26 de septiembre de 1925 en la primitiva Ley General de Bancos.

=> El DL N°559 fue uno de los frutos de la Misión presidida por Edwin Kemmerer

Antecedentes de la Misión Kemmerer

- Siglo XIX con ausencia de sistema de intermediación financiera: las necesidades de crédito en la economía eran cubiertas por las casas comerciales que, en el marco de sus operaciones mercantiles, otorgaban préstamos a agricultores y mineros, y emitían “vales” que servían como medios de pago.
- Dada la desconfianza en la capacidad emisora de esas instituciones, se debatió la conveniencia de establecer bancos en Chile, proponiéndose bancos de emisión y bancos de depósito y de crédito.
- Se promulga la primera ley general de bancos en 1860, con un sistema de libertad bancaria, previa autorización de los estatutos del banco, y regulando principalmente su facultad emisora: sistema de “banca libre”.
- La aplicación de la ley de bancos de emisión fue siempre muy relativa, ya que siempre terminaba la emisión de cargo del Fisco. Con las contingencias económicas posteriores, hubo importantes discusiones monetarias, dejándose de lado los debates sobre cambios en la legislación bancaria.

Antecedentes de la Misión Kemmerer (cont.)

- A comienzos del siglo XX, como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, los bancos tomaron una actividad adicional: fueron los financieras y agentes del comercio exterior entre países. Las listas negras de empresas del enemigo, con quienes no se podía comerciar, afectaron las casas comerciales de los países en guerra. El comercio exterior se desarrolló la carta de crédito de importación o acreditativo entre los bancos de los países.
- La Conferencia Internacional Financiera de Bruselas 1920 recomendó que en cada país se sometiera a fiscalización a los bancos por el hecho de ser tales.
- En Chile, la Comisión Especial de Legislación Bancaria y Monetaria de 1912 lo había considerado fundamental, pero la estabilidad de la moneda y la necesidad de un instituto emisor tomaron prioridad.
- Sólo en 1912 se aprobó la Ley No. 2.612 que creaba el cargo de Inspector de Bancos, que debería revisar los libros de cada banco, informando semestralmente al Ministerio de Hacienda sobre la fidelidad de sus balances. Pero la esfera de acción de esta institución fue circunscrita por el propio gobierno mediante reglamentos, producto de las presiones recibidas.

Misión de Consejeros Financieros de 1925 (Misión Kemmerer)

- Previamente, EE.UU. envió en forma extraoficial a Latinoamérica una misión compuesta por abogados y economistas para predicar la necesidad de un organismo fiscalizados de los bancos. Dicha misión llegó a Chile en 1923.
- El Presidente Arturo Alessandri, con el acuerdo de su ministro de Hacienda Guillermo Subercaseaux, instruye en 1923, a contactar e invitar a Edwin Kemmerer. Motivos:
 - * Compromiso del Presidente Alessandri de realizar las reformas necesarias para alcanzar la estabilidad monetaria.
 - * Sensibilidad pro - estadodunidense de la época.
- Tras los golpes de estado de 1924 y 1925, se autorizó la contratación de una misión de consejeros financieros encabezados por Edwin Kemmerer.
- El 27 de julio de 1925, se tuvo un primer borrador de la Ley General de Bancos, preparado por Howard Jefferson, y se tuvo un texto final a fines de agosto de 1925. De la discusión posterior, se siguió la ley que la misma misión presentó en Colombia, que estaba basada en la legislación bancaria de EE.UU.



COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO



Decreto Ley N°559 – Ley General de Bancos

Aprobado el 25 de septiembre de 1925 y publicado en el Diario Oficial al día siguiente:

- Fija una serie de normas relativas al funcionamiento de los bancos comerciales, a las cajas de ahorro, a los bancos hipotecarios y al Banco Central.
- La regulación estaría radicada en la Sección de Bancos del Ministerio de Hacienda, nueva institución dirigida por un Superintendente de Bancos, quien conservaría todas las atribuciones para inspeccionar (y multar) a las instituciones financieras operando en la economía nacional.
- El Superintendente tendría la responsabilidad de autorizar el establecimiento de nuevos bancos en Chile.
- Los gastos que demandara esta Superintendencia serían financiados por las instituciones fiscalizadas.
- Esta nueva oficina debería hacer pública la información relativa a los bancos operando en el país.

Decreto Ley N°559 – exposición de motivos para el control efectivo sobre las empresas bancarias

- Si los bancos concedieran crédito tan solo con sus capitales, no se necesitaría controlarlos, pero los gastos en que incurrirían para mantener sus oficinas vendrían a consumir todas sus ganancias.
- Ello a diferencia de los dividendos que se logran con la inversión del dinero de los depositantes y los créditos provenientes de esos depósitos. Como el público suministra buena parte de los medios con que se obtienen las ganancias, tienen derecho a cerciorarse de que sus intereses están protegidos.
- Una quiebra bancaria tiene honda repercusión sobre los intereses económicos del país y perturba hasta tal extremo toda la estructura económica que los negocios bancarios se consideran en todos los países como instituciones grandemente afectadas por el interés público. En consecuencia, el Gobierno, como representante del público, debería proteger este interés.
- Este proyecto daría al país bancos comerciales con las facultades adecuadas para el ejercicio de los negocios comerciales bancarios, pero ajustando a límites prudentes la aplicación de esas mismas facultades, y proveyendo una rigurosa y prolija vigilancia sobre tales instituciones.

Decreto Ley N°559 – vigencia

- El establecimiento de la Superintendencia de Bancos estaba fijado para seis meses después de la promulgación del DL 559.
- La quiebra del Banco Español de Chile, el segundo banco de la plaza en diciembre de 1925, requirió una activa intervención de las autoridades públicas.
- Por ello, el DL 782 adelantó el establecimiento de la Superintendencia para el mes de diciembre de 1925, asumiendo Julio Philippi como primer Superintendente de Bancos.
- Con la labor de investigación de esta quiebra, la labor de la nueva institucionalidad se vio fuertemente legitimada.

Conclusiones

- En una época de pleno liberalismo económico, ya se veía la necesidad de ejercer un control tanto sobre la formación como sobre el funcionamiento de los bancos.
- Las razones fundamentales dadas por la Misión Kemmerer para permitir la discriminación en la formación de los bancos y el control estricto de estos han sido reforzadas por el tiempo.
- La supervisión bancaria representa una transferencia internacional de instituciones, por sus similitudes con la legislación adoptada en Colombia y el modelo de supervisión existente en EE.UU.
- Antes de la Ley General de Bancos de 1925, Chile no contaba con legislación que regulara el sistema financiero. La nueva ley llenó este vacío, perdurando por bastante tiempo.

100 años
100 años de regulación
y supervisión bancaria

CMF

COMISIÓN
PARA EL MERCADO
FINANCIERO

Ciclo A 100 años de la Misión Kemmerer en Chile

CMF y Banco Central

José Antonio Gaspar
Director General Jurídico
Comisión para el Mercado Financiero