

# Evolución de la solvencia del sistema financiero luego del inicio DE LA CRISIS DEL COVID-19

ELMER SÁNCHEZ\* Y SANTIAGO VILLAFUERTE\*\*

En este artículo se analiza la evolución de la solvencia de las instituciones del sistema financiero peruano luego del inicio de la crisis del COVID-19. Los autores revisan las prácticas de fortalecimiento o soporte a la solvencia que dichas instituciones efectuaron en el contexto de la crisis. Además, examinan los principales programas y normas implementados por el Estado como medidas de apoyo complementarias.



\* Jefe, Departamento de Análisis del Sistema Financiero del BCRP

[elmer.sanchez@bcrp.gob.pe](mailto:elmer.sanchez@bcrp.gob.pe)



\*\* Especialista Senior, Departamento de Análisis del Sistema Financiero del BCRP

[santiago.villafuerte@bcrp.gob.pe](mailto:santiago.villafuerte@bcrp.gob.pe)

## INTRODUCCIÓN

Tras el inicio de la pandemia, las medidas de confinamiento social redujeron la actividad económica y la capacidad de pago de una gran mayoría de deudores del sistema financiero. Con ello, el riesgo de crédito de las carteras de las entidades aumentó rápidamente. Si bien las reprogramaciones contuvieron el deterioro de las clasificaciones de riesgo de los clientes y, por tanto, los requerimientos de provisiones, las instituciones se tuvieron que preparar para enfrentar eventuales escenarios de pérdidas generadas por los atrasos de sus clientes.

Con el vencimiento de las facilidades de pago y a medida que los atrasos de los créditos reprogramados se revelaron, las entidades incurrieron en un mayor gasto en provisiones. Ello, junto con una generación de ingresos afectada por la misma crisis, redujo la generación de utilidades de las entidades y, en algunos casos, ocasionó que se reportaran pérdidas. Para absorber estos resultados, desde el inicio de la crisis del COVID-19, las instituciones del sistema financiero han venido gestionando medidas para fortalecer su base patrimonial. Ello para contar con excedentes de capital que les permitan absorber tales potenciales pérdidas.

El presente artículo analiza la evolución de la solvencia del sistema financiero en el contexto de la crisis del COVID-19, favorecida por las medidas de fortalecimiento patrimonial tomadas por las entidades, y revisa los principales programas y normas implementados por el Estado como medidas de apoyo complementarias.

## I. SOLVENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO

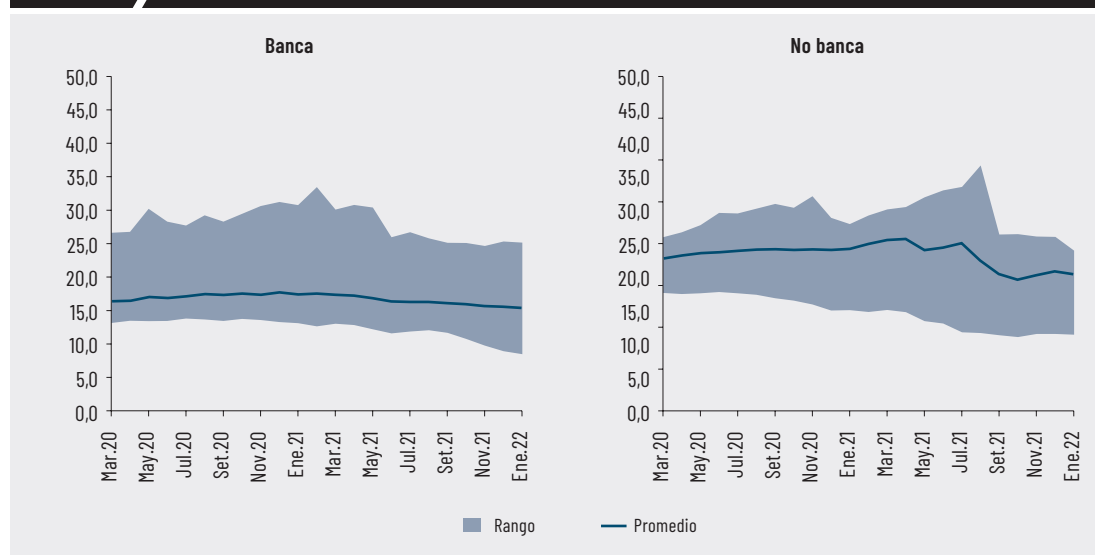
Desde el inicio de la crisis sanitaria, el sistema financiero se ha mantenido sólido, con adecuados niveles de capital y registrando indicadores patrimoniales por encima del mínimo requerido y a los niveles observados en el periodo previo a la pandemia. Ante la crisis del COVID-19, el sistema en su conjunto gestionó medidas de fortalecimiento patrimonial que le permitieron resguardar su solvencia, entre las que destacan una mayor capitalización de utilidades, aportes de capital en efectivo y la emisión de deuda subordinada.

Adicionalmente, luego del inicio de la crisis del COVID-19, el sistema financiero utilizó sus excedentes de capital y constituyó provisiones<sup>1</sup> para absorber parte de las pérdidas generadas por la mayor morosidad de los créditos, dado el deterioro sustantivo de las condiciones económicas y el mayor incremento del riesgo de crédito.

En suma, las respuestas del sistema financiero han logrado que, a enero de 2022, se registre un ratio de capital global 14,8%, cifra mayor que el mínimo legal vigente de 8%<sup>2</sup>. Además, este nivel le permite mantener excedentes de capital equivalentes al 8,6% de las colocaciones totales (aproximadamente S/ 34 mil millones) para afrontar potenciales contingencias sobre el desempeño de su cartera crediticia.

En particular, en la banca, cuyo patrimonio efectivo constituye cerca del 90% del total del sistema financiero, el ratio de capital global se redujo de 15,5% en diciembre de 2020 a 14,9% en diciembre de 2021, principalmente por el crecimiento de sus colocaciones.

**GRÁFICO 1** ■ Ratio de capital global 1/  
(En porcentajes)

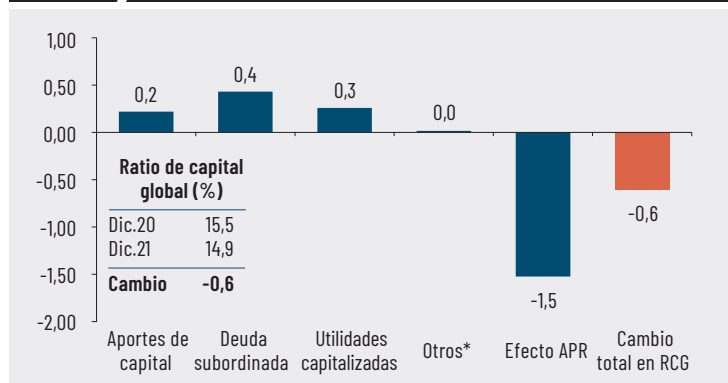


1/ RANGO: INDICADOR DE DISPERSIÓN DE LA MUESTRA DE DATOS CALCULADO COMO LA DIFERENCIA ENTRE EL PERCENTIL 90 Y EL PERCENTIL 10 DE LA DISTRIBUCIÓN.  
FUENTE: SBS.

<sup>1</sup> Resalta que a lo largo del año 2020 también se realizaron provisiones de carácter voluntario.

<sup>2</sup> De acuerdo con el DU 003-2022, el ratio de capital global mínimo legal será de 8% hasta agosto de 2022 y de 8,5% desde setiembre de 2022. Anteriormente, el DU 037-2021 estableció el límite de 8% hasta marzo de 2022.

**GRÁFICO 2** ■ Banca: descomposición de la variación anual de ratio de capital global (RCG) (En puntos porcentuales)



LAS CONTRIBUCIONES SON CALCULADAS COMO EL FLUJO ACUMULADO DEL AÑO DE CADA COMPONENTE SOBRE EL ACTIVO PONDERADO POR RIESGO (APR) DE DICIEMBRE 2020. EL EFECTO APR SE OBTIENE COMO LA DIFERENCIA ENTRE LA SUMA DE LOS COMPONENTES Y EL CAMBIO EN EL RCG.  
 \*OTROS: INCLUYE RESERVA LEGAL, PÉRDIDAS ACUMULADAS O DEL EJERCICIO, RESERVA FACULTATIVA, PROVISIONES GENÉRICAS, ENTRE OTRAS DEDUCCIONES.  
 FUENTE: REPORTE 3-SBS: PATRIMONIO EFECTIVO.

El ratio de capital global expresa al patrimonio efectivo como porcentaje de los activos ponderados por riesgo, los cuales están compuestos, en su mayoría, por los créditos que otorgan las instituciones. En el mismo periodo, el patrimonio efectivo de la banca se incrementó en S/ 3 675 millones (+5,9%), lo cual se atribuye, en primer lugar, a la toma de deuda subordinada, a la capitalización de utilidades y, en una menor medida, a los aportes de capital.

El stock de deuda subordinada de la banca aumentó en S/ 1 717 millones, especialmente en los bancos de mayor tamaño. Esta variación considera la adquisición de nueva deuda menos las operaciones de amortización y de reperfilamiento de deuda pasada. Asimismo, la capitalización de utilidades permitió que el patrimonio efectivo de la banca aumente en S/ 1 028 millones. En especí-

fico, entre los aportes de capital (S/ 870 millones) destacaron los efectuados por los bancos medianos y los especializados en créditos de consumo, principalmente.

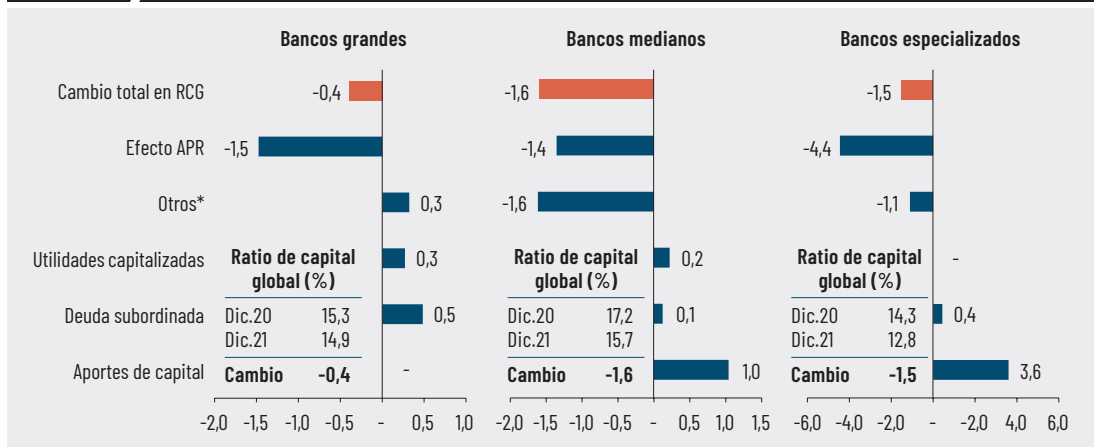
Entre diciembre de 2020 y de 2021, los activos ponderados por riesgo de la banca aumentaron en S/ 40 708 millones (+10,2%) por el crecimiento de los créditos, lo que contribuyó negativamente a la evolución del ratio de capital global.

Asimismo, el componente de pérdidas del ejercicio (considerado en el rubro "Otros" de los gráficos anteriores) contribuyó negativamente a la evolución del ratio de capital global de los bancos especializados en créditos de consumo. Esto, junto con el incremento de sus activos ponderados por riesgo, afectó el ratio de capital global de estas entidades, que pasó de 14,3% a 12,8% durante el año 2021.

Cabe señalar que entre los diversos tipos de créditos, el otorgamiento y la calidad de cartera de los préstamos de consumo y las tarjetas de crédito suelen reportar una mayor sensibilidad al ciclo económico. Por ello, el deterioro de las condiciones económicas y del mercado laboral afecta, en mayor medida, a dichas carteras de créditos, y, en particular, a los deudores de menores ingresos. Debido a su concentración en ese segmento de mercado, la crisis del COVID-19 afectó, de manera especial, a las entidades especializadas en créditos de consumo.

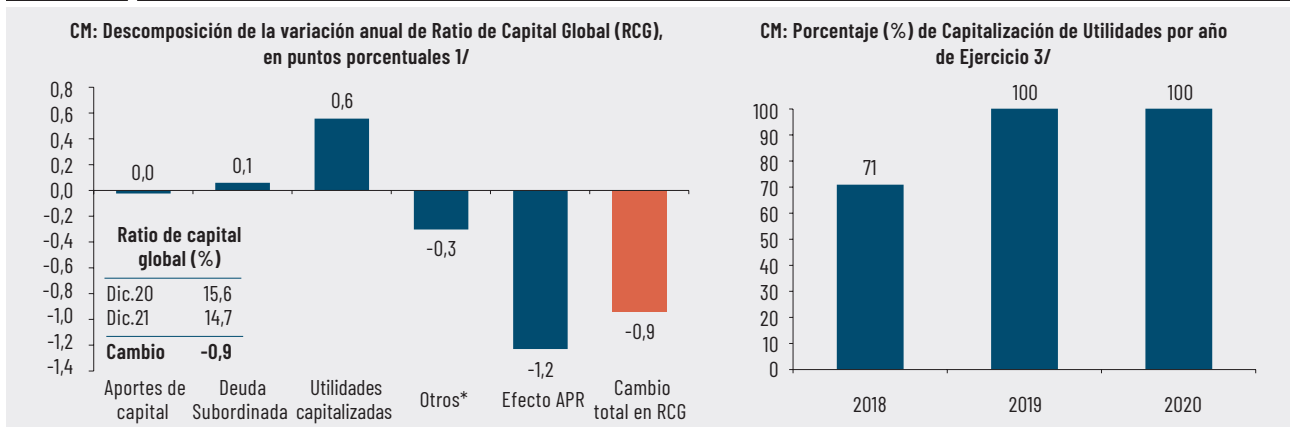
Las carteras y los ingresos de los bancos especializados se contrajeron rápidamente. El negocio de dichos bancos se vio afectado, además, por el cierre casi total de los establecimientos comerciales que caracterizó los primeros meses de cuarentena estricta. En este contexto, estos bancos reportaron sostenidas pérdidas que, de no ser por el compromiso y apoyo de sus accionistas, así como por las medidas de reprogramación, habrían socavado su solvencia.

**GRÁFICO 3** ■ Descomposición de la variación anual de ratio de capital global (RCG) (En puntos porcentuales)



LAS CONTRIBUCIONES SON CALCULADAS COMO EL FLUJO ACUMULADO DEL AÑO DE CADA COMPONENTE SOBRE EL ACTIVO PONDERADO POR RIESGO (APR) DE DICIEMBRE 2020. EL EFECTO APR SE OBTIENE COMO LA DIFERENCIA ENTRE LA SUMA DE LOS COMPONENTES Y EL CAMBIO EN EL RCG.  
 \*OTROS: INCLUYE RESERVA LEGAL, PÉRDIDAS ACUMULADAS O DEL EJERCICIO, RESERVA FACULTATIVA, PROVISIONES GENÉRICAS, ENTRE OTRAS DEDUCCIONES.  
 FUENTE: REPORTE 3-SBS: PATRIMONIO EFECTIVO.

## GRÁFICO 4



1/ LAS CONTRIBUCIONES SON CALCULADAS COMO EL FLUJO ACUMULADO DEL AÑO DE CADA COMPONENTE SOBRE EL ACTIVO PONDERADO POR RIESGO (APR) DE DICIEMBRE 2020. EL EFECTO APR SE OBTIENE COMO LA DIFERENCIA ENTRE LA SUMA DE LOS COMPONENTES Y EL CAMBIO EN EL RCG.

2/ OTROS: INCLUYE RESERVA LEGAL, PÉRDIDAS ACUMULADAS O DEL EJERCICIO; RESERVA FACULTATIVA, PROVISIONES GENÉRICAS, ENTRE OTRAS DEDUCCIONES.

3/ ESTOS PORCENTAJES CONSIDERAN ÚNICAMENTE A LAS CAJAS MUNICIPALES QUE REPORTARON UTILIDADES EN EL AÑO.

FUENTE: REPORTE 3-SBS: PATRIMONIO EFECTIVO Y REPORTES DE CLASIFICACIÓN DE RIESGO POR INSTITUCIÓN DE LA SBS.

## II. COMPROMISOS DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL

Diversas entidades siguen implementando acciones para fortalecer sus indicadores patrimoniales. Con información de hasta fines de junio de 2022, el sistema financiero en su conjunto mantiene acuerdos<sup>3</sup> para reforzar su patrimonio por cerca de S/ 2 500 millones, que incluyen los recursos a ser provistos por el Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas (IEM)<sup>4</sup> creado por el Estado.

Por grupo de instituciones, destacan los compromisos asumidos principalmente por los bancos. Le siguen las cajas municipales (CM), financieras y cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC). Considerando los compromisos que aún no han sido incorporados dentro del patrimonio efectivo de marzo de 2022, el ratio de capital del sistema financiero se incrementaría a niveles cercanos a 16%.

En dicho contexto, se debe resaltar que la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), en su rol de velar por la estabilidad financiera, exhortó<sup>5</sup> a las entidades a capitalizar el íntegro de las utilidades obtenidas en el ejercicio 2020 y a adoptar otros mecanismos para el fortalecimiento patrimonial. Entre dichos mecanismos recomendó utilizar nuevos aportes en efectivo e identificar fuentes de capital alternativas estables y de largo plazo que permitan una real capacidad de absorción de pérdidas.

Para el caso específico de las CM, según el Decreto de Urgencia (DU) 053-2020 del 5 de mayo de 2020, se dispuso que estas entidades

realicen la capitalización del íntegro de sus utilidades del ejercicio 2019. Esta medida se replicó para las utilidades del ejercicio 2020, según DU 018-2021, publicado el 11 de febrero de 2021. La descomposición de la evolución anual del patrimonio efectivo de las cajas municipales revela que la capitalización de utilidades fue la principal fuente de fortalecimiento patrimonial. Además, las normas mencionadas permitieron que el porcentaje de capitalización de las cajas se eleve de 71% de las utilidades del ejercicio 2018 a 100%<sup>6</sup>.

Se debe precisar que la contribución de la deuda subordinada al ratio de capital global de las cajas no es tan significativa como la capitalización de utilidades debido a que se considera la adquisición de nueva deuda menos las operaciones de amortización y de reperfilamiento de deuda pasada. Respecto a este último, la toma y negociación de deuda subordinada en algunas cajas se viene realizando de forma activa para su fortalecimiento patrimonial, destacando entre ellas instituciones internacionales, como la Corporación Internacional de Inversiones (BID Invest), la Corporación Financiera Internacional (IFC) y OikoCredit<sup>7</sup>, entre otras.

## III. PRÁCTICAS INTERNACIONALES DE FORTALECIMIENTO PATRIMONIAL

Las crisis económicas severas suelen generar estrés sobre la solvencia de las entidades financieras. Por ello, es usual que las autoridades diseñen programas de fortalecimiento patrimonial. A continuación se muestra un resumen de las prin-

<sup>3</sup> La mayoría de estos acuerdos fueron gestionados durante el año 2022. No obstante, algunos fueron gestionados en el segundo semestre de 2021.

<sup>4</sup> El 15 de abril de 2021 se publicó el DU 037-2021 que creó dicho programa.

<sup>5</sup> Mediante Oficio Múltiple 07073-2021-SBS.

<sup>6</sup> Estos porcentajes consideran a las cajas municipales que reportaron utilidades en el año.

<sup>7</sup> Es la marca comercial utilizada por Ecumenical Development Cooperative Society U.A., una cooperativa de crédito con sede en los Países Bajos y extendida por todo el mundo.

cipales opciones de fortalecimiento de solvencia que se han aplicado con base en la revisión de la experiencia internacional y a lo sugerido por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

- **Uso de buffers o excedentes de capital:** La revisión de la experiencia internacional muestra patrones similares para abordar el impacto de crisis económicas y financieras en la posición del sistema financiero. Según este principio, las instituciones que enfrentan pérdidas deben recurrir primero a los excedentes de capital constituidos previamente. En este caso, las autoridades se aseguran de que las políticas de reparto de dividendos se revisen para asegurar el uso de esos excedentes.
- **Ajustes a los requerimientos de capital:** En países donde los requerimientos de capital se sitúan muy por encima de las normas de referencia internacionales, es posible realizar ajustes a los requerimientos de capital. Según la experiencia internacional, se puede considerar una flexibilización temporal de los requerimientos de capital. Estas políticas tienen una vigencia corta y van acompañadas de mayor control de supervisión bancaria.

En general, algunas economías pueden tener una mayor flexibilidad en el diseño de planes de fortalecimiento de la solvencia de las instituciones financieras por sus mayores requerimientos de capital. Este mayor espacio de política podría ser utilizado para implementar medidas como restricciones sobre el reparto de dividendos y el pago de bonos cuando el capital de una institución financiera se sitúa por debajo de los requerimientos mínimos del país.

Precisamente, a mediados de marzo de 2022, el Estado modificó la composición del capital de las entidades del sistema financiero a través del Decreto Legislativo 1531<sup>8</sup>, a fin de adecuar la normatividad referida a la solvencia de las entidades financieras a las recomendaciones propuestas por Basilea III y así mejorar la calidad del patrimonio efectivo de las entidades y fortalecer la solvencia y estabilidad del sistema financiero peruano.

- **Inyecciones de capital y garantías gubernamentales:** La experiencia interna-

cional muestra que las autoridades han otorgado apoyo y rescate público cuando las instituciones financieras no están en condiciones de presentar un plan creíble de recomposición de capital. Estos rescates se han implementado principalmente de cuatro maneras:

1. Fondos estatales que se introdujeron en las instituciones financieras a cambio de acciones (inyecciones de capital), a menudo acciones preferentes<sup>9</sup> para garantizar que cualquier pago de dividendos fuera primero al Estado antes que a los accionistas anteriores.
2. El Estado puede garantizar total o parcialmente los pasivos de la institución financiera, más allá de los límites establecidos por el esquema del seguro de depósitos (incluyendo pasivos que no son depósitos).
3. El Estado puede garantizar a la institución financiera (total o parcialmente) el valor de algunos de sus activos (que en épocas de crisis podrían ser dudosos).
4. El Estado actúa como soporte en los procesos de fusión de entidades financieras, para garantizar la viabilidad e idoneidad del proceso de reestructuración.

#### IV. PRINCIPALES PROGRAMAS Y NORMAS RELACIONADAS A LA SOLVENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO PERUANO

De cara a la emergencia sanitaria, el Estado, en coordinación con otras instituciones como la SBS y el BCRP, aplicaron un conjunto de políticas y programas destinado a salvaguardar la estabilidad y solvencia del sistema financiero. Entre estas destacan la liberación de los excedentes de capital cíclico, la flexibilización de los requerimientos de liquidez<sup>10</sup>, la flexibilización de los requerimientos de provisiones y capital asociados a los créditos reprogramados y a programas de Gobierno, y facilidades de reprogramación de créditos de los deudores, entre otras. **Programa de Fortalecimiento Patrimonial de las Instituciones Especializadas en Microfinanzas (IEM)**

<sup>8</sup> Modifica la Ley 26702 (Ley General). Este decreto legislativo busca, además de modificar la composición y mejorar la calidad del patrimonio efectivo, tratar de i) establecer nuevos límites y requerimientos de capital (como el colchón de conservación), y ii) mejorar la calidad de la deuda subordinada computable en el patrimonio efectivo.

<sup>9</sup> El episodio más recordado de esta práctica sucedió en Estados Unidos durante la crisis de 2008, cuando el gobierno compró acciones de bancos, como Bank of America, Bank of New York, Citigroup o Wells Fargo, a través del Programa de Alivio de Activos en Problemas (TARP, por sus siglas en inglés).

<sup>10</sup> El 16 de marzo de 2020, la SBS suspendió temporalmente los límites regulatorios del ratio de cobertura de liquidez (RCL). Estos límites se reestablecieron desde el 1 de abril de 2022.



El objetivo de este programa es proteger los ahorros del público, preservar la estabilidad macroeconómica y mantener la cadena de pagos, a través del fortalecimiento patrimonial y/o reorganización societaria de las IEM<sup>11</sup>. El programa es financiado con recursos provenientes de la emisión interna de bonos del Tesoro Público hasta por S/ 1 679 millones y está conformado por los tres siguientes subprogramas y otras normas de carácter prudencial:

- a) Fortalecimiento patrimonial de Cajas Municipales, a través de la participación temporal del Estado en el capital social, en forma de acciones preferentes.
- b) Fortalecimiento de las instituciones privadas especializadas en microfinanzas (Financieras y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito), que cumplan con la condición de que su cartera de créditos a la pequeña y microempresa represente más del 50% de sus créditos totales. Este subprograma está dirigido a facilitar el fortalecimiento patrimonial de estas entidades por medio de la compra temporal por parte del Estado de instrumentos representativos de deuda subordinada.
- c) Facilitación de la reorganización societaria de las IEM, mediante el aporte de recursos y/u otorgamiento de garantías para facilitar procesos de reorganización societaria de las entidades participantes en los subprogramas a) y b).

Respecto al programa principal, a inicios del segundo trimestre de 2022, un grupo de siete entidades no bancarias (cajas municipales, cajas rurales y financieras) se encuentra en medio de procesos de adhesión o formalización de acuerdos. Las entidades participantes recibirían recursos por un total de S/ 335,6 millones, de los cuales S/ 305,5 millones corresponderían a aportes del Estado.

Adicionalmente, la norma de este programa flexibilizó, de forma temporal, algunos requerimientos prudenciales referidos al ratio de capital global (RCG) y a las causales de los regímenes de intervención y vigilancia contemplados en la Ley General del Sistema Financiero, entre otros aspectos. En cuanto al RCG, el Programa estableció su vigencia hasta marzo de 2022, pero se amplió por DU 003-2022 hasta agosto 2022 y a 8,5% desde setiembre 2022.

## V. COMENTARIOS FINALES

El sistema financiero en su conjunto se ha mantenido estable ante los efectos adversos de la crisis del COVID-19. Ello como consecuencia de las diversas acciones de fortalecimiento patrimonial llevadas a cabo por las propias entidades y de las medidas de política adoptadas por el Estado, en coordinación con instituciones como el BCRP y la SBS.

Los programas y normas de apoyo a la solvencia del sistema financiero implementados por el Estado recogen algunas de las mejores prácticas internacionales de fortalecimiento patrimonial. Al mismo tiempo, otras medidas de carácter micro y macroprudenciales adoptadas por el BCRP y la SBS se alinearon a los estándares internacionales, resaltando entre algunas de ellas la reducción de los requerimientos de encaje, la suspensión temporal de requerimientos obligatorios de ratios de liquidez, las flexibilidades al acceso a operaciones de reporte, las reprogramaciones de créditos, la liberación de colchones de capital<sup>12</sup>, entre otras.

No obstante, debe indicarse que, por grupo de entidades, la crisis del COVID-19 viene impactando en mayor medida en la banca especializada en créditos de consumo y en algunas entidades no bancarias de menor tamaño y de baja conexión con el resto del sistema, principalmente por la reducción en los créditos minoristas (de consumo y a las MYPE) y por el mayor gasto en provisiones generado por el deterioro de sus créditos reprogramados. Por este motivo, es aconsejable que estas entidades sigan fortaleciendo su base patrimonial y alcancen mejores niveles de eficiencia para afrontar el escenario adverso generado por la pandemia.

Dada la importancia del sector financiero y su interrelación con el sector real, resulta importante la capacidad de las instituciones financieras para mantener y seguir fortaleciendo sus indicadores patrimoniales a través de diferentes mecanismos, como la capitalización de utilidades, aportes de capital, toma de deuda subordinada, optimización de activos ponderados por riesgo, entre otras medidas.

---

## REFERENCIAS

- Armour, J., Awrey, D., Davies, L., Enriques, L., Gordon, J., Mayer, C. y Payne, J. (2016). *Principles of Financial Regulation*. Oxford University Press.
- Kongsamut, P., Monaghan, D. y Riedweg, L. (2021). *Unwinding COVID-19 Policy Interventions for Banking Systems: Special Series on Covid-19* [Webinar]. Fondo Monetario Internacional (FMI).

---

<sup>11</sup> El 12 de junio de 2021, a través de la Resolución Ministerial 188-2021-EF/15, se aprobó su reglamento con el objeto de regular sus aspectos operativos.

<sup>12</sup> Ante el estado de emergencia nacional, la SBS facultó a las empresas del sistema financiero, mediante Resolución 1264-2020, a disponer del patrimonio efectivo adicional acumulado en el componente del ciclo económico conforme con la Resolución 8425-2011.