

**NUEVOS CONDICIONAMIENTOS AL ESTATUTO ORGÁNICO DEL  
SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO EN MATERIA DE INVERSIÓN Y  
FINANCIACIÓN**

**ALVARO ALEXANDER BLANCO GARIZAO**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE INGENIERIAS FISICOMECHANICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS INDUSTRIALES Y EMPRESARIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN ALTA GERENCIA  
BUCARAMANGA  
2008**

**NUEVOS CONDICIONAMIENTOS AL ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA  
FINANCIERO COLOMBIANO EN MATERIA DE INVERSIÓN Y FINANCIACIÓN**

**ALVARO ALEXANDER BLANCO GARIZAO**

**Monografía como requisito para optar el título de  
Especialista en Alta Gerencia**

**Director**

**HERNAN PABON BARAJAS**

**Ingeniero Industrial**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE INGENIERIAS FISICOMECHANICAS  
ESCUELA DE ESTUDIOS INDUSTRIALES Y EMPRESARIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN ALTA GERENCIA  
BUCARAMANGA**

**2008**

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	1
2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	3
2.1 IDENTIFICACIÓN	3
2.2 PLANTEAMIENTO	3
2.2.1 Descripción	4
2.2.2 Formulación	4
3 ALCANCE – LIMITACIONES	7
4 JUSTIFICACIÓN	8
5 OBJETIVOS	9
5.1 OBJETIVO GENERAL	9
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
6. MARCOS REFERENCIALES	11
6.1 MARCO CONTEXTUAL	11
6.1.1 Antecedentes	15
6.2 MARCO TEÓRICO	22
6.3 MARCO CONCEPTUAL	26
6.4 MARCO LEGAL	27
7. DISEÑO METODOLÓGICO	29
7.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	30
7.1.1 Universo y Muestra	30
7.2 PROCEDIMIENTO PARA RECOGER INFORMACIÓN	31
8. ¿QUÉ MOTIVÓ LA REFORMA FINANCIERA?	32
9. EVOLUCIÓN NORMATIVA AÑOS RECIENTES	36
10. CONTENIDO DE LA REFORMA	37
10.1 AHORRO PROGRAMADO O SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN	38
10.2 CARTERAS COLECTIVAS	40
10.3 FINANCIACIÓN EN COMPRAS DE EMPRESAS DEL SECTOR REAL	45
10.4 TASAS DE INTERÉS CON NUEVO MARCO	46

10.5 SUPERINTENDENCIA FINANCIERA Y SU RÉGIMEN DE COMPETENCIAS	53
10.6 ESTABILIDAD JURÍDICA Y PROTECCIÓN A LOS ACREEDORES	57
10.7 ADMINISTRADORA DE FONDOS PASARÁN A ESQUEMA DE MULTIFONDOS	58
10.8 BARRERAS AL CRECIMIENTO DEL MERCADO DE CAPITALES	67
10.9 TRANSFORMACIÓN DE LAS CORPORACIONES FINANCIERAS	70
10.9.1 Casas de Cambio como Sociedades de Intermediación	71
10.9.2 Masificación de la Banca Colombiana	72
CONCLUSIONES VS OBJETIVOS	77
RECOMENDACIÓN	79
BIBLIOGRAFÍA	80

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
Figura 1. Limitación: Inversión, Financiación y Control	7
Figura 2: Evolución normativa del sector financiero colombiano	36
Figura 3: Recursos Administrados por los Fondos de Pensiones	60
Figura 4: Tipos de Perfil de Riesgo	62
Figura 5: Portafolio de Inversiones del Sistema Financiero Consolidado	70

## RESUMEN

### TITULO:

NUEVOS CONDICIONAMIENTOS AL ESTATUTO ORGANICO FINANCIERO COLOMBIANO EN MATERIA DE INVERSION Y FINANCIACION.\*

### AUTOR:

ALVARO ALEXANDER BLANCO GARIZAO - Ingeniero Financiero \*\*

### PALABRAS CLAVES

Reforma Financiera; Sistema Financiero Colombiano; Estatuto Orgánico.

### DESCRIPCIÓN

En un mundo financiero tan globalizado y cada vez más cambiante, se hace necesario que las autoridades legislativas de un país, en este caso Colombia, estén constantemente revisando y actualizando las normas y leyes que rigen sobre el Sistema Financiero Colombiano con el fin de estar a la vanguardia en los diferentes cambios y transformaciones que se vienen presentando a nivel mundial, con el cual el Sistema Financiero Colombiano mejore su eficiencia y competitividad para estar a la altura de los mercados internacionales.

Para este proceso el Gobierno Nacional ha presentado ante el Congreso de la República el pasado mes de Junio de 2,008, el Proyecto de Ley que busca reformar en gran parte el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, dándole más y mejores herramientas con las cuales se pueda evolucionar en la búsqueda del mejoramiento continuo por parte de este sector, que es tan importante para el crecimiento sostenido de la economía nacional.

Entre los principales cambios que se quieren introducir con el presente Proyecto de Ley se encuentran: Nuevo Marco regulatorio para las Tasas de Interés, Inducción y funcionamiento de las denominadas Carteras Colectivas, creación de los llamados multifondos en reemplazo de las Administradoras de Pensiones y Cesantías, búsqueda de las mejores herramientas y procesos que faciliten la Masificación del Sector Financiero en la población menos favorecida, así como el régimen de competencias que apoye el buen funcionamiento de la Superintendencia Financiera Colombiana entre otras.

El proceso de maduración del Sistema Financiero del país durante los últimos años, ha ayudado a una mayor profundización del mercado en general e incentivado y a una mayor participación y tamaño tanto de las empresas del sector público como privado.

---

\* Monografía

\*\* Facultad de Ingenierías Fisicomecánicas.-Escuela de Estudios Industriales y Empresariales.-  
Especialización en Alta Gerencia.- Director: Hernán Pabón Barajas.- Ingeniero Industrial.

## SUMMARY

### TITLE:

NEW AGREEMENTS TO THE ORGANIC STATUTE FINANCIAL COLOMBIAN IN THE MATTER OF INVESTMENT AND FINANCING.

### AUTHOR:

ALVARO ALEXANDER BLANCO GARIZAO - financial engineer

### KEY WORDS:

The Financial Reformation; Colombian Financial system; Organic statute.

### DESCRIPTION:

In a financial world so globalised and more and more money changer, it is made necessary that the legislative authorities of a country, in this Colombia case, are constantly reviewing and updating the norms and laws that prevail on the Colombian Financial System with the purpose of to be to the vanguard in the different changes and transformations that come presenting/displaying to world-wide level, with which the Colombian Financial System improves its efficiency and competitiveness to be around the international markets.

For this process the National Government has presented/displayed before the Congress of the Republic the past month of June of 2.008, the Project of Law that to look for to reform to a large extent the Organic Statute of the Financial System, giving more and better tools him with which it is possible to be evolved in the search of the continuous improvement on the part of this sector, that is so important for the sustained growth of the national economy.

Between the main changes that are wanted to introduce with the present Project of Law they find: New regulatory Frame for the Interest rates, Induction and operation of the denominated Collective Portfolios, creation of the calls multifunds in replacement of the Administrators of Pensions and Suspensions, search of the best tools and processes than less facilitate the Masificación of the Financial Sector in the favored population, as well as the regime of competitions that the good operation of the Colombian Financial Supervision supports among others.

The process of maturation of the Financial System of the country during the past few years, has helped to a greater deepening of the market generally and stimulated and to a participation major and size as much of the companies of the public sector like private.

---

\* Monograph

\*\* Faculty of Engineerings Physical Mechanical.-School of Industrial and Managerial Studies.-Specialization in High Managerial.-Director: Hernán Pabón Barajas.-Industrial Engineering.

## 1. INTRODUCCIÓN

El Sector Financiero en su conjunto ha venido teniendo una enorme transformación como por ejemplo la gran ola de fusiones y adquisiciones, reducción de la banca pública, entrada de nuevos jugadores con presencia global, que se han venido presentado en los últimos años, un crecimiento acelerado de los recursos que se manejan en los Fondos de Pensiones y Cesantías, las economías de escala surgidas como consecuencia de la fusión de las bolsas de valores del país, aumento en las transacciones tanto en renta fija como variable, procesos de democratización accionaria, presentadas en la bolsa de valores, procesos de titularización hipotecaria y la creación de la Superintendencia Financiera de Colombia resultante de la fusión de la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores, entre otras.

A pesar de tener dos (2) Reformas Financieras recientes (Ley 510/99 y la Ley 795/03) es indispensable llevar a cabo una reforma integral que sea analizada y estudiada en su conjunto, de manera que modernice la legislación en los distintos temas identificados como estratégicos para este importante sector y que apunte al fortalecimiento de la productividad y competitividad en Colombia para así lograr integrar más agentes al Sector Financiero Colombiano.

Por consiguiente con el presente trabajo de monografía se buscó obtener un nivel de conocimiento claro y profundo sobre el tema en mención, de tal forma que sirva como sustento y base sólida de conocimiento e información para los funcionarios de Bancolombia con cargos directivos pertenecientes a la Gerencia de Zona de la ciudad de Bucaramanga.

Adicionalmente, esta investigación sirvió para poder confrontar y contrastar los diferentes puntos de vista que se tengan referente al tema en mención y compartir los resultados y conclusiones finales de esta investigación con el grupo de colaboradores y colegas de las diferentes sucursales de bancolombia , que conforman la Gerencia de Zona Bucaramanga, generando ése valor agregado que todo funcionario bancario debe tener, de estar constantemente actualizado en todo lo que suceda a nivel del sector financiero y así gozar de buenos fundamentos que soporten y apoyen las actividades normales que se desempeñen.

## **2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

La actividad financiera es en esencia la administración del riesgo de unos recursos que provienen de los depositantes, cualquier cambio en las reglas del juego rompen el delicado equilibrio entre la parte activa y pasiva con consecuencias para sus diferentes actores, por esto las diferentes decisiones de carácter legislativo y administrativo que se tomen deberán ser minuciosamente ponderadas y estudiadas, todo esto de acuerdo a las normas, leyes y reformas vigentes.

### **2.1 IDENTIFICACIÓN**

Debido a los constantes cambios presentados durante los últimos años, se hace necesario que se presenten también cambios en ciertas normas y leyes instauradas en el pasado, que para esta investigación hacen referencia al tema de reformas financieras, las cuales también deberán ser modificadas en algunos artículos con el fin de mejorar la prestación de servicios y portafolios que beneficie y presente un equilibrio tanto a las entidades como a sus clientes y usuarios.

### **2.2 PLANTEAMIENTO**

Las recientes olas de fusiones, adquisiciones, sinergias y alianzas vividas en el Sistema Financiero Colombiano amerita que se haga constantemente un seguimiento exhaustivo para que estos procesos se materialicen de forma clara y transparente ante la opinión pública y ante entidades del exterior que por medio de sus matrices llevan o llevarán a cabo futuras operaciones de inversión en negocios nacionales, es por esto que todos los procesos de consolidación de este sector que se han

venido dando y que se continuarán presentando, brinden beneficio para todos y que ofrezcan espacios para más negociaciones de este tipo en la libre oferta y demanda que se presente en el mercado, todo esto bajo un marco de responsabilidad y honestidad claramente medido y estudiado.

### **2.2.1 Descripción**

En Colombia, a diferencia de otros países de la región la banca local es muy fuerte, de hecho los tres (3) principales grupos financieros son locales. Sin embargo, con el claro interés de los inversionistas internacionales en llegar al país, el sector financiero nacional deberá seguir avanzando en temas como mejoramiento de eficiencia, inversión tecnológica y conocimiento de sus respectivos clientes.

La consolidación continuará y en el futuro las entidades líderes serán más grandes y el mercado estará repartido en su mayoría entre menos intermediarios, pero a su vez más sólidos y con mayor respaldo teniendo metas muy claras y un plan estratégico y de expansión muy bien concebido que con toda seguridad puede llevar al sector financiero colombiano a ser líder por lo menos a nivel latinoamericano.

### **2.2.2 Formulación**

El Sector Financiero Colombiano tiene una importante tarea que es apoyar el crecimiento empresarial del país, lo cual no es tarea fácil, como lo han demostrado algunas de las crisis financieras presentadas en el pasado y presente inmediato. ¿Qué han hecho los bancos para sobrevivir en un mundo tan cambiante como el de los últimos (50) años ?

<sup>1</sup>La Banca es un negocio singular, son administradores de riesgo que se enfrentan a la fragilidad del balance de sus clientes y a los vaivenes de la economía, siendo su materia prima más que el dinero, la INFORMACIÓN. Estudiar su evolución es particularmente interesante porque los diferentes cambios presentados en su entorno han puesto a prueba su capacidad de supervivencia más que cualquier otro sector. ¿Qué tiene en común? ¿Porqué se quiebran algunos bancos? ¿Porqué prosperan otros?.

Tocando el tema de CRISIS, no se presentaron entre 1935 y 1980, talvez por dos razones, la primera porque la expansión de la cartera en el mercado doméstico permitió superar la reducción de la actividad económica durante la segunda guerra mundial. La segunda, porque las operaciones fueron bastante seguras por los plazos cortos. Lamentablemente en 1981 se presentó una de las mayores crisis financieras de la historia, que se originó en varios desajustes como por ejemplo: la práctica de ocultar en el balance operaciones importantes de los bancos, el sobreendeudamiento de las empresas y la falta de pericia en algunas compañías de financiamiento comercial. Con esta crisis, las empresas empezaron a perder valor y los socios de algunos bancos vieron una oportunidad de comprarlas con dinero prestado en sus respectivos bancos. Esto llamado autopréstamos, jugadas imprudentes y aún dolosas llevaron al gobierno a nacionalizar el Banco de Colombia y otras entidades del Grupo Grancolombiano. Esto dejó lecciones como que la especulación con activos tiene altos riesgos para los bancos, lo cual repercutió en el valor de las acciones y por ende en el valor de mercado de las empresas.

Con la reforma financiera de 1990 desapareció la banca especializada y se adoptó un esquema de grupos financieros centrados en matrices bancarias. La reforma y sus adiciones posteriores fueron borrando

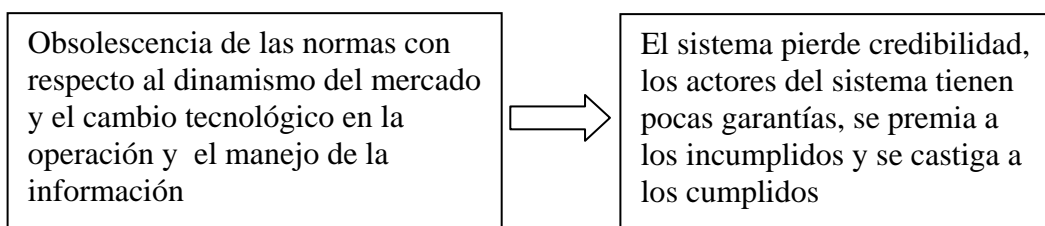
---

<sup>1</sup> Revista Dinero, Edición No 214 “Negocio de Interés”.

fronteras entre las entidades, ya que a las corporaciones financieras se les permitió captar en cuentas de ahorro que hasta ese momento habían sido exclusivas de los bancos y a estos últimos poder prestar a plazos más largos entre otras.

En 1997 se revirtió el ciclo de la construcción que había sido extraordinariamente bueno, por tal motivo para prevenir problemas de cartera vencida, muchas entidades tomaron la decisión, de no prestar mas a dicho sector lo cual agravó mucho más su situación así como la de sus proveedores, clientes, lo cual conllevó a una desaceleración de la economía.

Por otro lado el Banco de la República subía sus tasas de interés hasta el (50%) nominal para defender el peso, lo cual produjo que las empresas, consumidores y clientes en general del sistema financiero dejaran de pagar sus respectivas acreencias, lo cual desencadenó la recesión económica más aguda y prolongada que el país halla visto en el último siglo. Todo esto hizo que el sector financiero de hoy día, sea muy diferente, ya que han puesto un gran énfasis en la administración del riesgo, la diversificación de la cartera entre regiones, sectores y tamaños de empresas, lo cual parece abrir una nueva etapa de crecimiento para las operaciones bancarias que le sirva tanto a sus balances como a los de las firmas del sector real que necesitan financiación.



### 3. ALCANCE-LIMITACIONES

Con el presente trabajo se quiso también poder analizar y estudiar cómo las crisis financieras han hecho que se lleven a cabo reformas al sector en cada uno de sus temas más álgidos y a su vez poder ponerse a tono con el momento y la actualidad buscando poder mejorar las pequeñas inconsistencias o vacíos que se pueden estar presentando con la reforma mas reciente.

Se buscó poder limitar el tema en lo que tiene que ver con las nuevas reformas de financiación e inversión, así como también se estudiaron las nuevas funciones o tareas del nuevo ente de control (Superintendencia Financiera). Por último pero no menos importante se analizó la propuesta de cambio en los tipos de interés, las estrategias para poder llegar a masificar al sector financiero y la forma como los fondos de captación de recursos han cambiado o se convertirán en carteras colectivas.



Figura 1. Limitación: Inversión, Financiación y Control

#### **4. JUSTIFICACION**

La importancia de llevar a cabo la presente investigación radicó en el hecho de conocer a profundidad las diferentes razones por las cuales el gobierno nacional, desea realizar una nueva reforma al sector financiero colombiano. Adicionalmente confrontar o contrastar los diferentes puntos de vista al respecto tanto del gobierno, representantes de la banca y expertos en el tema. Así como también el analizar el porque a pesar de los grandes avances en diferentes ámbitos del sector, aún Colombia se siga caracterizando por mantener bajos niveles de profundización financiera, convirtiéndose la falta de acceso al financiamiento por parte de las empresas pequeñas y personas naturales informales en un gran obstáculo para un mejor crecimiento económico.

Por último pero no menos importante se llevó a cabo un vistazo general en los principales cambios que el Gobierno Nacional, pretende incluir al Sector Financiero Colombiano en temas de Inversión, Financiación, así como también regulación, control y vigilancia que se pretenda ejerza con sumo rigor la Superfinanciera en cabeza de su actual presidente Cesar Prado Villegas.

## **5. OBJETIVOS**

### **5.1 GENERAL**

Interpretar la reforma estructural al sector financiero colombiano según proyecto de Ley que se presentó por parte del Gobierno Nacional ante el Congreso de la República (Junio de 2008), con el propósito de aplicar y difundir en la oficina BANCOLOMBIA sucursal San Gil (Santander ) y en la Gerencia de Zona Bucaramanga.

### **5.2 ESPECIFICOS**

- Analizar las nuevas alternativas tanto de financiación como de inversión que se pretenden implementar en el Sector Financiero.
- Interpretar los ajustes y cambios que se introducirán al régimen legal de las distintas clases de tasas de interés que hoy día existen.
- Describir las nuevas funciones, tareas y facultades que se busca tenga la nueva Superintendencia Financiera (Superfinanciera), en materia de régimen de competencias.
- Estudiar el nuevo manejo de las inversiones y recursos por parte del público para convertirse en Carteras Colectivas y por parte de las Administradoras de Fondos para convertirse en Multifondos.

- Identificar y explicar los principales ideas, aportes y procesos operativos y comerciales con los cuales se pretende la masificación de los servicios financieros en Colombia por parte de la población de menores recursos, así como la pequeña, mediana y micro empresa.

## 6. MARCOS REFERENCIALES

### 6.1 MARCO CONTEXTUAL

<sup>2</sup>El sector bancario ya no es el sector disperso y en vías de consolidación que era hace diez años, hoy está compuesto por muchas menos entidades de crédito las cuales están dispuestas a permanecer y a luchar a muerte por cada punto del mercado, esto es completamente válido tanto para los grandes que hoy día cuentan con una muy buena participación como para las más pequeñas que buscan crecer y consolidarse. Muchos bancos han desaparecido a la vez que otros se han expandido y fortalecido.

Tras la crisis de finales de 1990, los bancos descubrieron que sus tesorerías eran una muy buena fuente de utilidades, las cuales se lograban negociando con papeles del gobierno (TES) a pesar de que en algunos momentos las tasa de dichos papeles habían bajado y con ellas las posibles utilidades que se podían obtener. Afortunadamente la economía del país volvió a crecer y los bancos que aspiran a crecer con ella están obligados a hacer funcionar el famoso “canal de crédito” y buscar con audacia la expansión de la cartera como efectivamente ha venido sucediendo en los últimos años. El mercado financiero colombiano se estaba acostumbrando a que las tasas de interés bajarán de manera permanente, pero esta tendencia se ha venido revirtiendo, el alza inicial desde el mes de abril de 2006, desató nerviosismo entre algunos actores del sistema financiero nacional. <sup>3</sup>Hoy día, dicha tasa de Intervención se encuentra en el (10%) según la última reunión de la Junta del Banco de la

---

<sup>2</sup> Revista Dinero, Edición No 298 “Dura Competencia”.

<sup>3</sup> Página Web Dataifx-Octubre 24 de 2,008 “Medidas Banco de la República”.

República encabezada por su Director José Darío Uribe realizada en fecha Octubre 24 de 2,008.

Los años de la expansión fueron muy bien aprovechados por los bancos tradicionales que crecieron y lograron posicionarse como bancos fuertes y sólidos. En la lucha que sigue por el mercado, las cosas no van a ser nada fáciles ya que todos los jugadores quieren crecer y ganar participación ya se de forma gradual, mientras que otros más osados quizás se atrevan a hacerlos de forma acelerada.

Y es que el efecto de una subida de tasas de interés sobre el sector financiero es sumamente relevante, ya que puede causar ganancias pero también pérdidas a los diferentes actores del mercado, sin embargo en general y por los buenos oficios de algunas entidades como el Banco de la República no se logra tener un impacto muy apreciable ni se pone en riesgo la salud del sector en general.

A pesar de que en la actualidad existen alternativas que tienen los diferentes operadores del mercado para cubrirse, la mejor solución sería la creación de un verdadero mercado de futuros y derivados en nuestro país, como ya efectivamente sucedió a partir del pasado 01 de Septiembre de 2,008 cuándo la Bolsa de Valores de Colombia (BVC) comenzó a ofrecer Contratos de Futuros sobre los TES, más adelante se espera que se comiencen también a ofrecer contratos de futuros y opciones sobre la Tasa Representativa del Mercado (TRM), sobre el Índice de Capitalización (COLCAP) y sobre la Tasa (IBR) Indicador Bancario de Referencia, o también llamada Tasa Bancaria de Referencia. Otro tema importante del Sector Financiero que hizo que la economía del país se dinamizara aún más, fue la baja en las tasa de interés que tuvo que ver directamente con la concesión de créditos hipotecarios, lo cual creó un excelente momento para la compra de vivienda nueva y usada, lo

cual demostró que la competencia entre Instituciones Bancarias estaba transformando el Sistema Bancario. El 16 de marzo de 2006 fue la fecha en la cual una importante entidad financiera (BANCOLOMBIA) lanzó al mercado un novedoso producto llamado CPT-casa propia para todos, el cual ofrecía crédito de vivienda a tasa fija en pesos del (12,68% e.a.) con plazos hasta de quince (15) años.

Dicho anuncio causó conmoción y casi de inmediato otras entidades financieras anunciaron reducciones en sus respectivas tasas de crédito muy similares a las anunciadas por BANCOLOMBIA. Esto desató una dura competencia entre los bancos por colocar créditos de vivienda a bajas tasas, al punto de que algunos analistas creyeron en ese momento que la cartera hipotecaria sería la que más crecería en términos porcentuales en comparación con las demás carteras de crédito. Este tipo de medidas ayudó muchísimo al mejoramiento de la calidad de vida y vivienda de muchos colombianos, ya que a pesar de que el sistema bancario colombiano había logrado superar la crisis de finales de la década pasada, se encontraba marcada por una fuerte aversión al riesgo en la entrega o colocación de nuevos créditos tanto por parte de las entidades como por parte de los usuarios.

Con estas medidas no solamente se beneficiaron las personas naturales de altos y medianos ingresos sino que también los de menores ingresos tenían posibilidades de acceder con mejores condiciones, incluso ayudó muchísimo a que uno de los principales sectores de la economía, la construcción, tomara un nuevo aire y saliera de la crisis generada una década atrás, ya que hasta las mismas ciudades del país (entes territoriales) comenzaron a revitalizar su ordenamiento urbano, estimulando la remodelación de vivienda y la generación de nuevas soluciones habitacionales dentro de la novedosa propuesta de planeación.

Este tema es muy interesante para los bancos en su actividad hipotecaria, ya que tuvieron que pensar de nuevo su modelo de generación de ingresos, para poder compensar la baja de las tasas con un incremento en el número de clientes. Primero trataron de entusiasmar a sus propios clientes para que incrementaran su endeudamiento, y luego fueron por los clientes de sus competidores. En la actualidad se buscan maneras de llegar a millones de colombianos que hoy no son consumidores de sus servicios financieros, ampliando su base y creciendo en los estratos de menores ingresos, como por ejemplo la banca de las oportunidades. Esto no es un proceso fácil ya que la tecnología para este tipo de créditos, que son muy similares a los microcréditos, es muy diferente a la de los créditos comerciales y de consumo normales, existiendo adicionalmente una dificultad legal en el tema del manejo de las tasas de interés, pues la ley establece un tope a lo que pueden cobrar en este tipo de préstamos, los cuales son los más costosos de administrar.

Un tema que no se puede dejar de tocar, es el que hace referencia a los principios del RSE (Responsabilidad Social Empresarial) la cual indica que toda empresa, por el solo hecho de ser un agente activo dentro de la sociedad debe comportarse como un ciudadano corporativo responsable, sin importar la rentabilidad que produzca o no. Como por ejemplo el respeto por el ambiente, derechos humanos y laborales o apoyo al desarrollo sostenible debería cumplirse por parte de toda organización empresarial.

Por tal motivo el Sector Financiero debe ser parte de este reciente concepto y volverse un agente realmente activo en la implementación de estrategias de inversión social que sean sostenibles en el largo plazo.

No se puede dejar de lado la responsabilidad que tiene los administradores con sus accionistas e inversionistas, sean grandes o pequeños, en buscar la máxima rentabilidad para un considerable número de individuos que invierten su patrimonio en estas entidades buscando una ganancia o lucro. La oportunidad en este sentido que tiene el Sector Financiero es inmensa para lo cual se requiere de mucho trabajo y sobre todo de mucha voluntad de las partes.

### **6.1.1 Antecedentes**

<sup>4</sup>La historia bancaria no empieza en 1,923 con la creación del Banco de la República sino casi 70 años más atrás con la apertura en Medellín de Restrepo y Cía en 1,854 y luego en 1,859 con Botero Arango e Hijos., esto debido a que la explotación de minas antioqueñas había generado un gran volumen de ahorro que podía prestarse a otros negocios por medio de casas bancarias. Estos primeros bancos prestaban el dinero respaldados en una factura de venta que se pagaría en el futuro. No obstante como ha sido natural de la banca colombiana, dos entidades bogotanas y una de Medellín fueron las poderosas de la época, las cuales era Banco de Bogotá, Banco de Colombia y el Banco Alemán Antioqueño. Con cada guerra civil que se presentaba, era un riesgo muy grande que se dieran corridas de recursos masivos, a pesar de esto los mejores bancos pudieron sortear este tipo de adversidades.

La mortalidad de los llamados “bancos libres” hizo evidente que se necesitaba un banco central para evitar esos problemas, así fue como en 1,923 la misión Kemmerer estableció el Banco de la República, para manejar el monopolio de la emisión de billetes y hacer préstamos a los bancos que lo requirieran frente a una eventual corrida de depósitos.

---

<sup>4</sup> Revista Dinero, Edición No 214 “Negocio de Interés”.

La actividad de los bancos en ese entonces era muy limitada, por esto el gobierno quiso llevar financiación a las actividades o sectores que consideró prioritarios en su agenda como el sector rural y el sector hipotecario.

En 1,981 se inició una de las mayores crisis financieras de la historia que se originó en algunos desajustes como: las prácticas que ocultaban en el balance operaciones importante en los bancos, el sobreendeudamiento de las empresas y la falta de pericia en algunas compañías de financiamiento comercial.

En el año de 1,990 con una reforma financiera reciente, desapareció la banca especializada y se adoptó un esquema de grupos financieros centrados en matrices bancarias. En general se les permitió a los bancos hacer la mayor parte de las operaciones y ofrecer servicios como las de fiducia o el corretaje de valores por medio de sus respectivas filiales.

En el año de 1,997 se revirtió el buen ciclo que había tenido el sector de la construcción el cual había sido extraordinariamente bueno, por tal motivo para prevenir problemas de cartera vencida con los constructores, muchas entidades financieras tomaron la decisión de no prestarles dinero adicional lo cual terminó agravando su situación y la de sus proveedores y clientes desacelerando de esta forma la economía nacional. Adicionalmente el Banco de la República decidió subir sus tasas de interés hasta un 50% nominal con fines de defender la banda cambiaria de ataques especulativos, con lo cual las empresas y los consumidores dejaron de pagar cumplidamente sus acreencias desencadenando la recesión económica más fuerte y prolongada que el país haya vivido en los últimos 100 años.

Después de la crisis financiera del año 1997, hubo entidades que se encargaron de recoger la cartera mala de los Bancos Públicos y años

más tarde convertirla en una oportunidad de negocio. CISA, que fue una de estas entidades líderes en el tema llevó a cabo hace pocos años la venta de un paquete de \$1.1 billones de cartera deteriorada a un grupo de fondos internacionales.

Lo importante de este tema no es que se estén ofreciendo este tipo de carteras ya que en el pasado ya se había hecho, sino que se presenten como posibles compradores de este paquete fondos internacionales.

Esto representa ventajas para la entidad que maneja este tipo de cartera improductiva ya que se quita el trabajo de la cobranza y se ahorra tiempo para el recobro de dichos pagarés puesto que el tiempo total dispuesto para este tipo de cobros es entre (36 y 42) meses por la vía de cobro ejecutivo o coactivo. Por tanto no se descartaría que a futuro otras entidades privadas decidieran hacer ventas similares.

Sin embargo, las entidades financieras estarían preocupadas en mostrar a la opinión pública las pérdidas contables producto de lanzarse al tema de venta de cartera mala, de manera que la salida al mercado de estos agentes puede ser más bien algo lenta.

Otra parte de la operación y tal vez mucho más conocida es la administración de los bienes inmuebles recibidos en dación de pago como viviendas, lotes, locales comerciales, fincas, etc.

Se estudió la posibilidad y se ejecutó de que al igual de la cartera mala, se pudieran establecer paquetes de inmuebles y salieran a la venta del público en general, lo cual es una posibilidad bastante atractiva teniendo en cuenta el proceso del tratado del libre comercio (TLC) para que los empresarios busquen nuevas posibilidades de compra de inmuebles y bodegaje de sus mercancías.

Estas nuevas alternativas nacidas en los últimos años, que buscan ponerle punto final a los problemas contables de los bancos estatales, en especial de cartera hipotecaria, no pudo llegar en un mejor momento, aprovechando que las entidades financieras hasta hace muy poco habían disparado una guerra de tasas de interés y condiciones que facilitan la compra de vivienda para los colombianos.

<sup>5</sup>Otro tema importante a resaltar es la gran ola de adquisiciones, fusiones escisiones y entrada de nuevos protagonistas, presentadas durante los últimos años en el sector lo cual ha generado un reacomodo de las principales entidades nacionales y extranjeras ubicadas en Colombia e inevitablemente esta serie de movidas intensificarán la competencia en todos los segmentos y fomentará un desarrollo más amplio del mercado, generando ganancias no solamente para las entidades bancarias sino también para el cliente final.

Como prueba de lo anteriormente mencionado se encuentran varios ejemplos como la compra del Banco de Colombia por parte del Banco Industrial Colombiano a la familia Gilinski, así como la adquisición del Banco Ganadero por parte del BBVA y del Bancoquía por parte del Banco Santander.

Otro ejemplo importante es el de la compra de Granahorrar por parte del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) por valor de \$ 970,000,00 millones de pesos más de 2,2 veces su valor en libras, aumentando de esta forma su red de oficinas y de cajeros automáticos, con lo cual se dinamizó el tema de la cartera hipotecaria posicionando a ésta última entidad estratégicamente en el sector hipotecario al hacerse cerca del (18%) de la cartera de éste segmento, considerando además que el

---

<sup>5</sup> Revista Dinero, Edición No 242 “Reacomodo del Sector Financiero”.

público en general estaba dejando atrás la crisis, cambiando de mentalidad y volviendo a contemplar la posibilidad de endeudarse para comprar vivienda nueva o usada. Era la primera vez que una entidad extranjera incursionaba en este tipo de negocio enviando una muy buena señal al mercado y al país en ése momento.

Casi que inmediatamente después de esta noticia de compra del Granahorrar, otra entidad financiera esta vez nacional, el Grupo Bancolombia anunciaba su nueva y revolucionaria estrategia en materia hipotecaria, lanzando créditos con cuotas fijas con destino para la compra de viviendas de interés social. Con esto quería ser más agresivo diseñando y diversificando en productos hipotecarios. Esta entidad “Grupo Bancolombia” venía de fusionarse con conavi y corfinsura.

<sup>6</sup>La Fundación social fusionó a sus dos entidades (Banco Caja Social y Colmena) creando así al Banco Caja Social Colmena (BCSC).

Igualmente la familia Guillinski haría lo mismo con el Banco Sudameris y el Banco Tequendama, el Banco de Occidente adquirió a Aliadas y <sup>4</sup>el Grupo Bolívar (por medio de Davivienda) compró al Banco Superior adquirida por \$450,000,00 millones de pesos y posteriormente al Granbanco-Bancafé pagando por este último \$ 2,21 billones de pesos, el doble de lo que el gobierno nacional estaba pidiendo por su venta y así hacerle contrapeso a Bancolombia y al Banco de Bogotá (1er y 2do puesto en importancia).

Con esta compra le significó a Davivienda casi duplicar su tamaño y dar un enorme salto en su proceso de consolidación ubicándose como la tercera entidad más grande del sector tanto por activos como por cartera total.

---

<sup>6</sup> Revista Dinero, Edición No 265 “Impacto de la Venta”.

Con esta compra Davivienda se ahorró el camino de abrir oficinas en el exterior, ya que recibió filiales en marcha y posicionadas en Miami y Panamá para hacer nuevos negocios tanto de banca corporativa como de comercio exterior. Con ésta transacción se convirtió en la compra más grande hecha entre colombianos

<sup>7</sup>También se presentó la llegada oficial de HSBC, una de las marcas líderes en el sector financiero mundial y la mayor compañía de servicios financieros en Europa, a través de la compra que realizó del Banistmo a mediados del año 2,006 con una pequeña red de 32 oficinas y 9 puntos corporativos buscando posicionar su marca, pues si bien es una de las más valiosas del mundo, en Colombia era casi que completamente desconocida y crecer aprovechando el conocimiento adquirido por el banco local (Banistmo) e incorporando las mejores prácticas del HSBC alrededor del mundo.

Colombia se había venido caracterizando por ser uno de los pocos países de la región latinoamericana en donde los líderes eran y son los bancos nacionales, lo cual muestra su profesionalismo. El arribo de grandes jugadores y marcas al mercado nacional como General Electric (GE) con la compra de un porcentaje del Banco Colpatria, JP Morgan y el HBSC, efectivamente dinamizó aún más la competencia, trayendo sus tecnologías, productos y servicios que contribuyeron a abaratar los costos de los servicios financieros para todas las empresas, brindando mayor acceso a las personas naturales.

<sup>8</sup>La alianza mencionada anteriormente firmada entre General Electric Consumer Finance (GE Money), brazo financiero de la gigante estadounidense General Electric y la Red Multibanca Colpatria hizo que

---

<sup>7</sup> Revista Dinero, Edición No 283 “La llegada del HSBC”.

<sup>8</sup> Revista Dinero, Edición No 273 “Jugada de Altura”.

éste último se enfatizara en el crédito a personas y generara mayor competencia en la banca como ya se ha visto en los casos anteriores. (GE) compró inicialmente el 16,48% y en etapas siguiente llegó a quedar con cerca del 49% de participación accionaria con el fuerte compromiso de llegar al año 2,012 con una participación del 75%.

El ingreso de este nuevo socio, reconocido internacionalmente por su capacidad para diseñar estrategias y productos creativos e innovadores para la población menos bancarizada, provocó una revolución en el crédito a personas y el microcrédito, reforzando el proceso de profundización y bancarización que se venía dando en Colombia.

Así pues, este nuevo paso en la consolidación e internacionalización del sector financiero colombiano marcó también el regreso de GE, una de las compañías mas grandes del mundo y de las más admiradas en los Estados Unidos por su fortaleza corporativa.

<sup>9</sup>Así, con esta serie de consolidaciones aproximadamente el 72% del mercado bancario colombiano quedó en manos de cuatro jugadores importantes: Grupo Bancolombia, Grupo Aval, Davivienda y el BBVA, sin que ninguno de estos estuviera dispuesto a ceder un punto del mercado. A pesar de la fuerte consolidación y de la llegada de estos gigantes, la participación de la banca internacional aún es baja, comparada con la de otros países de la región, lo cual aumentaría los rumores sobre nuevos movimientos, a pesar de que el margen de maniobra es cada vez menor. A pesar de su gran experiencia a nivel internacional, a la banca extranjera no le ha quedado fácil competir en Colombia, como ejemplo están aquellos bancos que han llegado al país pero que lamentablemente han tenido que irse como el caso de Bank of America, Boston, Chase, BNP y Lloyds. La razón es la presencia de una banca local muy fuerte y

---

<sup>9</sup> Revista Dinero, Edición No 298 "Dura Competencia".

posicionada, qué además sabe como operar en una economía como la colombiana.

Algo sí está muy claro y es que la consolidación continuará y en el futuro, las entidades líderes serán más grandes y el mercado estará repartido en su gran mayoría entre menos bancos, pero a la vez más sólidos y con mayor respaldo.

Esto en últimas lo que tiene que generar es una mayor competencia que traiga el desarrollo de productos y servicios más innovadores a mejores tarifas, como ya sucedió en segmentos como el hipotecario y las Pymes, sin embargo aún existe mucho terreno por avanzar y contribuir al crecimiento del país.

Con esto todas las entidades financieras, querían brindar una oferta más completa a sus respectivos clientes y usuarios para darle el mayor valor agregado posible, teniendo un portafolio amplio que el cliente pudiese escoger y una asesoría calificada para su acompañamiento.

## **6.2 MARCO TEÓRICO**

<sup>10</sup>Con ocasión de la crisis financiera de los años ochenta, en Colombia se estructuraron una serie de reformas del sector financiero, orientadas en primer lugar hacia una mayor profundización financiera; en segundo término, hacia la promoción de una desregulación de la actividad financiera, facilitando su quehacer pero al mismo tiempo sometiéndola a mayores exigencias de capital y de regulación prudencial y por último, se propuso la búsqueda de una mayor eficiencia relativa de las entidades de crédito a partir de la introducción de nuevos factores determinantes de la competencia

---

<sup>10</sup> Ponencia Reforma Financiera, 282 de 2,008.

financiera y el replanteamiento de los sistemas mismos para facilitar ganancias de productividad mediante economías de escala y una administración más adecuada de los riesgos financieros a la par con un fortalecimiento institucional hacia las entidades de inspección, control y vigilancia.

No obstante, a la fecha, la estructura regulatoria del sistema financiero, así como el desarrollo de los instrumentos y mecanismos con que cuentan los entes de supervisión y control permiten manejar adecuadamente el riesgo derivado de aquellas operaciones que fueron causa eficiente de esa crisis. Es más, las modificaciones que se pretenden agregar, permitirían poner a la banca nacional a tono y en consonancia con la internacional que a pesar de la crisis actual que está atravesando, se destaca por su funcionamiento en general.

Aunque el sector financiero hoy en día se encuentra en mejor forma que a comienzos de la presente década, gracias a las medidas tomadas por la crisis de finales de los 90' aún persisten algunos problemas estructurales que necesariamente deben ser corregidos, como la poca profundización financiera y los problemas de eficiencia.

Sin embargo cuándo se mira que es realmente lo que impacta la eficiencia, se tiene que mucho de ella se explica por la represión financiera como los topes a las tasas de interés, las inversiones forzosas, los encajes, el impuesto a las transacciones financieras (4 por 1,000) los cuales inevitablemente terminan afectando los márgenes de intermediación.

El desarrollo del sector financiero colombiano es de vital importancia para mantener el crecimiento económico general del país, ya que es clave para el fortalecimiento de otros sectores claves de la economía nacional, ya que en la medida en que la economía crezca, va a facilitar el desarrollo del sector

financiero y viceversa lo cual le dará sostenibilidad a este proceso de cambio que se quiere desarrollar.

Para iniciar esta monografía se tomaron unos apartes del artículo “La reforma financiera busca proteger a los clientes de la banca”, publicado el 11 de abril de 2008 en el diario “El Espectador”, la razón por la cual se toma este artículo, se debe a su exactitud y resume la reforma en pocos párrafos.

<sup>11</sup>El artículo se inicia haciendo referencia a la figura del defensor del cliente en las entidades financieras, que pasaría de, actualmente ser nombrado por las instituciones financieras, a ser nombrado por el Superintendente Financiero; con esa independencia se garantizaría su participación imparcial en el conflicto, con plazo máximo de 15 días. En el año anterior las quejas contra el sector financiero superaron las ochocientas mil (800.000), el 48% fueron resueltas a favor de los usuarios el 30% a favor de la entidad y a fecha (11) de abril de 2008 el 22% estaban pendientes de ser resueltas.

Con esta reforma se pretende:

1. “Que los derechos de los consumidores y los deberes de las instituciones, deben quedar completamente definidos, para que el usuario tenga certidumbre de su posición como cliente de una entidad financiera”.
2. “Obligar a las entidades financieras a que le entreguen la información veraz, integral, legible y de fácil entendimiento a los usuarios, por lo que en los contratos que este firme deben estar escritos en caracteres visibles y detallar los términos de las operaciones que va a realizar”.
3. “Prohibir que las entidades financieras incluyan en los contratos cláusulas en las que los clientes renuncian a sus derechos y aclara

---

<sup>11</sup> Diario el Espectador “La Reforma Financiera busca proteger a los clientes de la Banca” 11 de Abril de 2,008.

que en los mismos no pueden existir espacios en blanco y si los hay deben incluir instrucciones precisas para que el cliente sepa cómo llenarlos”.

Además de buscar la protección de los clientes la reforma también afecta el régimen de ahorro individual de pensiones, las cesantías, el leasing, las casas de cambio y Fogafin.

El régimen de ahorro individual de pensiones adoptará un modelo de multifondos que se adaptará a la edad y perfiles de riesgo de los aportantes con el fin de maximizar sus cuentas de pensión. En este modelo se tendrán tres tipos de fondos: de bajo, mediano y alto riesgo, en el que el asalariado podrá escoger de acuerdo a su vida laboral. El que se inicia en la vida laboral se ubicará en el de alto riesgo y quien está ya finalizando deberá escoger el de bajo riesgo. La comisión seguirá siendo del 3% con incentivos para los que realicen la mejor gestión.

En cuanto a las cesantías el gobierno propone la creación de dos fondos, uno a la vista para los ahorradores que retiran sus cesantías en los primeros seis meses o cortos períodos de liquidez. El segundo tipo de fondo será para los trabajadores de mayor permanencia garantizándoles una mayor rentabilidad.

En cuanto al arrendamiento financiero o leasing, estos pasarían a ser administrados por los bancos, hoy les está prohibido, además podrán conceder créditos para la adquisición de compañías del sector real, operación que hoy en día se celebra con bancos en el exterior, permitiéndoles disminuir el riesgo de tipo de cambio.

Las casas de cambio se denominarían sociedades de intermediación cambiaria y podrían realizar giros en moneda nacional en el país.

El Fondo de garantías sería el encargado de hacer seguimiento a las liquidaciones de las entidades vigiladas por la superintendencia financiera.

### **6.3 MARCO CONCEPTUAL**

CPT: Crédito de Vivienda para todos.

Superfinanciera: Superintendencia Financiera de Colombia (Ente de Vigilancia y Control).

TBR: Tasa Bancaria de Referencia.

SAI: Sociedad Administradora de Inversión

FMI: Fondo Monetario Internacional

BM: Banco Mundial

FASECOLDA: Agremiación de las Entidades del Sector Asegurador

FOGAFIN: Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

FIDUCIA: Fe, confianza, credibilidad.

AFP: Asociación de Fondos de Pensiones.

Tasa de interés: Porcentaje que se cobra por préstamo de dinero.

ASOBANCARIA: Asociación Bancaria, Agremiación de los Establecimientos de Crédito.

Colcap: Índice bursátil de capitalización.

Col20: Índice bursátil de liquidez.

Mercado de Derivados: Nuevo sistema implantado recientemente en bolsa.

BVC: Bolsa de Valores de Colombia.

IGBC: Índice General de la Bolsa de Colombia.

#### **6.4. MARCO LEGAL:**

La jurisprudencia del alto tribunal (Corte Constitucional) en materia económica ha venido presentando una gran evolución en los últimos años con un nuevo enfoque que se caracteriza por combinar la defensa del Estado Social de Derecho con el respeto al legislador en temas económicos y financieros y establece una evaluación caso por caso por los posibles procesos que se llegasen a presentar en el futuro.

Por ejemplo en temas de vivienda, la Corte fundamenta que en el sistema de financiación de vivienda se debe permitir la existencia de diversos instrumentos, cada uno de estos con una lógica financiera propia.

Lo que se debería impedir es que los clientes se vean obligados o coaccionados a acudir a modalidades de financiación sujetas a condiciones excesivamente onerosas lo cual abrió la ventana para que

las diferentes entidades bancarias cambiaran sus condiciones de ofrecimiento de créditos para vivienda.

(Todo lo que tenga que ver con leyes y normativa, si son muchas se hacen pequeños comentarios de cada una de las normas,(normas, decretos, reglamentos, acuerdos, etc.).

Para el presente estudio se trabajó con el PROYECTO DE LEY por el cual se dictarán disposiciones en materia financiera de seguros y del mercado de valores.

Igualmente se basa en la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No. 282/08 Cámara y el No 286/08 para Senado “Por el cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”.

Las reformas que se han realizado al sistema financiero son: Ley 45/90, Ley 35/93, Decreto 663/93, Ley 100/93, Ley 510/99, Ley 546/99, Ley 795/03, Ley 964/05, Decreto 2175/2007

## **7. DISEÑO METODOLÓGICO**

El trabajo se realizó con la ayuda y colaboración de personas profesionales en temas de finanzas y de mercado de valores, con los cuales ya se había venido teniendo acercamientos para poder definir fechas, entrega de información y explicaciones y sustentaciones de los diferentes temas que fuesen componentes básicos de la nueva reforma al estatuto orgánico financiero.

Se tuvo en cuenta tanto el nuevo Proyecto de Ley que ya se presentó durante el primer semestre de 2008 en el Congreso de la República, como también se hizo un análisis comparativo con la última reforma llevada a cabo, esto con el fin de poder visualizar los pro y los contra que se pueden estar presentando con este nuevo cambio al Sector Financiero Colombiano.

Igualmente se buscó información de actualidad y vigente plasmada en algunas de las ediciones de la revista económica y empresarial como DINERO, Diario Portafolio, Dataifx, de donde se pudo obtener información valiosa que ayudó a complementar la investigación realizada.

El presente trabajo también se basó en una serie de presentaciones dictadas recientemente por gremios representativos en el país como el caso de Asofondos, Asofiduciarias, Superintendencia Financiera y Asobancaria entre otros.

Lógicamente también se trabajó arduamente en entender e interpretar lo plasmado en el presente proyecto de ley, del cual se tuvo acceso por medio de la Banca Especializada en Gobierno y Sector Público que el Grupo Bancolombia dirige desde su sede principal en la ciudad de Bogotá.

## **7.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Fue una investigación de tipo Descriptivo, que facilitó el análisis y la interpretación de las condiciones actuales de este PROYECTO DE LEY, así como su composición y sus fundamentos.

Este tipo de investigación se complementó de cierta manera con la investigación documental, basada en la consulta de libros, artículos de actualidad, periódicos, revistas especializadas en el tema, páginas web de interés económico y financiero así como también en presentaciones llevadas a cabo por los representantes y presidentes de los principales gremios del país.

### **7.1.1 Universo y Muestra**

El enfoque estuvo dirigido al Sector Financiero Colombiano, en especial a las nuevas posibilidades de inversión, financiación, nuevas tasas de interés, así como también el uso y manejo de las carteras colectivas, multifondos y Masificación entre la Población Colombiana de este mismo Sector.

El área de investigación estuvo ceñida a todo lo relacionado con el Sector Financiero, pero más específicamente a temas como Tipos de interés, Manejo de Carteras colectivas en reemplazo de los fondos de ahorros, manejo de los llamados Multifondos, nuevos condicionamientos de financiación e inversión, funciones exclusivas de la Superintendencia Financiera, Estrategias para la mayor Bancarización de la población colombiana, barreras de entrada al mercado de capitales entre otras, lo cual lo dará el nuevo estatuto orgánico del sistema financiero.

## **7.2 PROCEDIMIENTO PARA RECOGER INFORMACIÓN**

La información será suministrada por materiales especializados en el tema, como revistas económicas, impresión del nuevo proyecto de ley con su respectiva ponencia y de la última reforma financiera, libros especializados en el estatuto orgánico del sector financiero, así como también en los conceptos y diferentes puntos de vista de las personas, colaboradores y gremios que ayudaron a diseñar el presente trabajo.

## 8. ¿QUÉ MOTIVO LA REFORMA FINANCIERA?

El proyecto de ley, tiende sin duda a buscar la modernización del sector financiero, y en términos generales los gremios lo han recibido con real interés y simpatía a este tipo de reforma que aunque no es estructural, sí se refiere a aspectos particulares de gran trascendencia para el sector como tal.

<sup>12</sup>El proyecto de reforma financiera fue radicado para su respectiva discusión en el Congreso de la República el pasado 12 de Junio de 2,008 más específicamente en las comisiones terceras de la Cámara de Representantes y del Senado convirtiéndose de esta forma en el único proyecto económico importante que habrá en la actual legislatura.

Se pretende hacer una reforma estructural, donde se discutan los grandes cambios que requiere el sector financiero a futuro en un entorno de cierta solidez y no como respuesta a una crisis.

Está centrada en un régimen que precisa los derechos de los usuarios y las responsabilidades de las entidades prestadoras en cuanto a la información que deben entregar y la calidad de los servicios que se deben prestar.

Se desea fortalecer la figura de la “Defensoría del Consumidor Financiero” al buscar que tenga una gestión más efectiva, conciliadora e independiente, por esta razón su designación la realizará la Superfinanciera, mediante convocatoria pública cada cuatro años con mecanismos de evaluación y selección por méritos.

Desde hace aproximadamente (3) tres años, el gobierno nacional venía hablando de una reforma financiera con el fin de aumentar los niveles de profundización y bancarización entre otros.

---

<sup>12</sup> Revista Dinero, Edición No 304 “La discusión sigue”.

Teniendo en cuenta un documento elaborado por el Instituto de Ciencia Política, titulado “Reforma financiera hacia la universalización de la banca”, se puede deducir que motivó a realizar esta reforma, pues la gran mayoría de las veces, las reformas se hacen cuando se ha llegado tener crisis.

De acuerdo a este documento, una de las mayores preocupaciones del Estado, el sector privado y los organismos internacionales es el acceso de la mayoría al sistema bancario. Un estudio realizado por Abiad y Mody del Fondo Monetario Internacional titulado “Reforma financiera: ¿Qué factores afectan y que otros le dan forma” elaborado en el año 2005, relacionan el desarrollo financiero y el crecimiento económico, con un sistema financiero competitivo que permite una asignación más eficiente de capital, al igual tasas de interés altas estimulan el ahorro.

Continuando con el artículo, se refiere a otro estudio realizado por el Banco Mundial, por los señores De la Cruz y Stephanou en 2006 en la página 42, en el análisis que hacen del sistema financiero colombiano, encontraron que desde el punto de vista conceptual “los marcos legales y regulatorios colombianos tienden hacia la exclusividad, fragmentación y obsolescencia del sistema financiero. En otras palabras, el sistema se entiende como excluyente por que restringe innecesariamente la actividad financiera a los mismos bancos, dándole mayor peso entre otras a las compañías de leasing y fiduciarias”. Cuando se refiere a la fragmentación y obsolescencia, es por la alta dispersión de los servicios financieros que se tornan ineficientes pues no responden a las necesidades del mercado.

<sup>13</sup>En Colombia menos de la cuarta parte de la población tiene por lo menos un servicio financiero, en Bogotá es el 38.4%, de donde el 67.6% pertenece a los estratos altos y el 20.5% para los más pobres. Actualmente Colombia

---

<sup>13</sup> Banco Mundial (2,004) y Marulanda y Paredes (2,006)

está rezagada en el proceso de liberación financiera de acuerdo a la meta del FMI.

Con la creación de la Superintendencia Financiera (Fusión de Supervalores y Superbancaria) y del Banco de las Oportunidades, se expidió un Decreto de Corresponsales donde se busca que terceros ofrezcan en diferentes partes del país algunos de los servicios de los bancos a los cuales se encuentran inscritos, por ello el presidente sancionó la Ley de Valores, cuya finalidad es modernizar la legislación del mercado, protegiendo al inversionista y fijando las base para darle una mayor liquidez al mercado.

El otro proyecto de Ley de habeas data establece las reglas para el manejo de la información bancaria y crediticia equilibrando los derechos y obligaciones de los usuarios y las entidades financieras.

En otro proyecto, el de reforma tributaria, se busca extender a todos los bancos la exención del impuesto del cuatro por mil a cuentas con débitos mensuales inferiores a \$2.860.000 a pesos de 2006. Para incentivar el ahorro de los pequeños inversionistas.

Otro proyecto es la reforma al estatuto orgánico del sistema financiero, para modernizar el régimen y ponerlo de acuerdo a los estándares internacionales, se pretende favorecer “la banca universal”, transformaciones de corporaciones financieras y fondos de pensiones.

Finalmente el proyecto de los derechos de los acreedores donde se “le permitirá a los acreedores reducir tiempos y costos para hacer efectivas las garantías de los préstamos y a los usuarios brindarle mayores derechos y posibilidades para defenderse, esto reduce los costos y los riesgos de otorgamiento de préstamos”.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente estas reformas están de acuerdo con la visión Colombia 2019, con las sugerencias del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

<sup>14</sup>En 1998 George Soros, uno de los más exitosos inversionistas del mundo, se mostraba preocupado por la vulnerabilidad del sistema financiero internacional y propone una nueva arquitectura financiera global que fortalezca el banco central y que tuviera un referente bancario multilateral global, encargado de respaldar en caso de ser necesario.

Con la crisis vivida a finales de septiembre y principios de octubre de 2008 en las bolsas de valores del mundo y la quiebra de varios bancos y compañías de seguros, se demuestra la necesidad de una reestructuración del sistema financiero acondicionándolo a las nuevas circunstancias.

La reforma financiera es necesaria para modernizar el sistema financiero colombiano, pero se debe ser cauto, pues la vulnerabilidad que adquiere el país al liberalizarse financieramente sin el respaldo de una entidad multilateral internacional, podría exponerse a las crisis financieras mundiales. Acompañada a esta reforma también se necesitan buenas políticas que aumenten los niveles de bancarización y garanticen el acceso de las firmas al financiamiento con el fin de estimular su crecimiento y competitividad internacional, así como también aumentando los niveles de eficiencia y promoviendo el adecuado manejo del riesgo para preservar la solvencia del sistema.

---

<sup>14</sup> Foreign Policy, Invierno 1,998 – 1,999.

## 9. EVOLUCION NORMATIVA AÑOS RECIENTES

### EVOLUCIÓN NORMATIVA

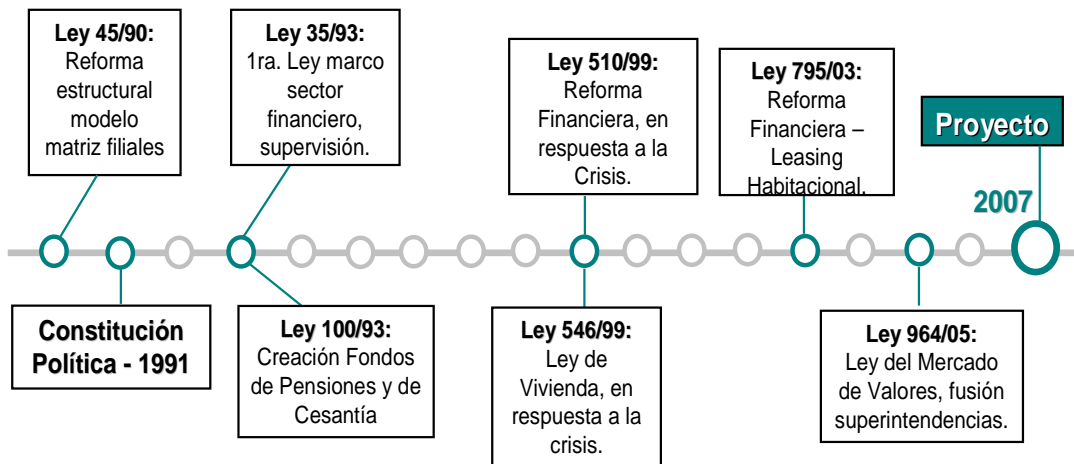


Figura 2: Evolución normativa del sector financiero colombiano

## 10. CONTENIDO DE LA REFORMA

En total son (86) artículos que contiene el proyecto de ley de reforma financiera que el Gobierno Central puso a consideración del Congreso de la República para su respectivo debate y viabilidad de aprobación futura con los cuales se pretenden crear un modelo de Banca Universal que conlleva a mayores eficiencias y economías de escala, es por esto que se propone que el sistema bancario en Colombia se universalice para que de esta forma pueda ofrecer bajo una misma personería jurídica todos los servicios y productos financieros que se puedan tener a disposición del público en general sin necesidad de recurrir a la figura de filiales como existe en la actualidad.

Según el propio gobierno existen barreras que evitan la fusión total de las actividades de intermediación para lo cual propone entre otras las siguientes modificaciones puntuales.

1. Permitir a los bancos ofrecer servicios de leasing de manera directa, así como servicios fiduciarios.
2. Crear un vehículo especializado en el manejo de carteras colectivas.
3. Desarrollar un sistema comprensivo de banca de inversión, fortaleciendo a las comisionistas de bolsa y eliminando la figura de corporaciones financieras.
4. Permitir a los bancos comerciales la financiación y adquisición de tomas de control de compañías.

Estos cambios en la estructura general del sistema financiero pueden ser necesarios y convenientes, sin embargo y como ya se ha mencionado

anteriormente, los grandes obstáculos para obtener esta profundización financiera están más vinculados con temas regulatorios y jurídicos.

A continuación se tomará punto a punto la reforma, con los comentarios de los gremios implicados directamente con la reforma.

## **10.1 AHORRO PROGRAMADO O SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN**

<sup>15</sup>Básicamente con esta disposición se facilita e instrumenta la obligación legal para el ahorro programado y se otorga una autorización legal necesaria para esta operación, al permitir la utilización de toda la red bancaria nacional con lo cual se garantiza la cobertura y el alcance que requieren este tipo de operaciones, de forma que se promueva un acceso real y masivo de la población a este servicio financiero.

La capitalización es una decisión que el Estado ha tomado, sin importar los comentarios de la banca multilateral, quien no la considera importante. Los colombianos han perdido la cultura del ahorro y se han dejado influenciar del modelo de otros países donde los clientes viven toda la vida endeudados.

Con la nueva Reforma se busca también permitir a los Bancos el ofrecimiento de servicios de productos de capitalización que ayuden e induzcan a las personas en el mañana y ahorrar.

Colombia es un país que requiere con urgencia la construcción de importante y sólido capital para realizar inversiones de largo plazo a partir de este importante tipo de ahorro tanto del sector público como del sector privado.

Así se busca estimular formas de ahorro programado para premiar a quienes perseveren en su propósito.

---

<sup>15</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

La presentación de FASECOLDA sobre el impacto de reforma financiera presentada por Roberto Junguito, Rebeca Herrera y Julio César Suárez, comentan sobre el impacto de la reforma en el sector asegurador. Con respecto a la capitalización se dice que el impacto está en:

- “Autorizar a los bancos a tener secciones de ahorro contractual.
- La recomendación del Banco Mundial era “marchitar” el negocio de la capitalización.
- Dado el fuerte impacto de este servicio en el ahorro personal y en el fomento de las microfinanzas, se plantea revitalizar el sistema.
- Las entidades autorizadas para prestar dicho servicio lo deben hacer bajo las mismas reglas de juego en que el sector asegurador presta el servicio.
- En el sistema colombiano algunas actividades que fomentan el ahorro tiene ventajas tributarias y otras no. Este tema no es abordado en la propuesta.
- ¿Vale la pena uniformar el sistema?”

En la presentación de la Superintendencia Financiera de Colombia también se comenta sobre “permitir a los bancos el ofrecimiento de servicios de capitalización y la autorización de prestación de otros servicios a los bancos.

<sup>16</sup>La Asobancaria en cabeza de su directora Maria Mercedes Cuellar, considera que se debe profundizar en temas claves como inestabilidad jurídica y ambiente contractual con el que hoy día funciona la intermediación financiera en Colombia.

Con el primero se hace referencia a todos aquellos cambios intempestivos que hacen al marco normativo, entorpeciendo de esta forma el buen

---

<sup>16</sup> Presentación “La Visión de la Asobancaria” Agosto 23 de 2,008.

desarrollo del Sector Bancario del país. Lamentablemente este tipo de situaciones suceden con frecuencia en Colombia generando incertidumbre hacia el futuro con consecuencias negativas hacia la actividad crediticia y el adecuado manejo del Riesgo.

Igualmente la Asobancaria, solicita que las llamadas INVERSIONES FORZOSAS sean levantadas por el poco atractivo en cuanto a rentabilidad se refiere de los recursos que entidades financieras deben tener en entidades como FINAGRO. Sin embargo no se considera el desmontarla, se propone que se aumente la tasa remuneratoria de los recursos que deben parar en dichas entidades con un porcentaje que se acerca a la DTF.

También se solicita por parte de la Asobancaria la eliminación total o gradual de la tasa impositiva del (4 por 1,000) la cual inició en el año 1,999 con la emergencia económica decretada por el gobierno de ese entonces con una tasa del (2 por 1,000) y de forma temporal, pero que hasta la fecha no solamente se ha mantenido sino que se han presentado ya dos aumentos del mismo en los años (2,001 y 2,004). Este impuesto ha generado que muchos de los recursos, promedios en cuentas tanto corrientes como de ahorros, es decir captaciones (pasivos) hayan bajado considerablemente con lo cual sus dueños, es decir el público en general busca evitar pagar este costo financiero.

## **10.2 CARTERAS COLECTIVAS**

La nueva reforma que se propone cambiará el manejo de los activos en el país mostrando mayor transparencia y posibilidades de inversión, impulsando de manera definitiva a la industria de los fondos de inversiones, pues se introducen estándares internacionales en su marco regulatorio.

En el manejo de carteras colectivas se propone la creación de sociedades cuyo objeto especial sea la administración de carteras colectivas por lo que despojaría a las fiduciarias de la facultad que han ejercido desde hace 30 años así como también a las comisionistas de bolsa y las sociedades administradoras de inversión (SAI'S) con lo cual quedarían como comercializadores del producto y lo cual demuestra lo fragmentado que se encontraba el desarrollo de este importante sector.

<sup>17</sup>Hasta el momento, los fondos comunes ordinarios y especiales, administrados por las fiduciarias, los fondos de valores administrados por comisionistas de bolsa y los fondos de inversión administrados por sociedades administradoras de inversión, tenían una regulación distinta, lo cual hacía difícil comparar su desempeño.

<sup>18</sup>Ahora se busca que estas nuevas Carteras Colectivas sean manejadas de forma exclusiva por las Sociedades Administradoras de Inversión (SAI'S) creadas en 1,980.

Sin embargo en el capital de estas sociedades podrán participar tanto los establecimientos de crédito como también las distintas comisionistas de bolsa.

Con las nuevas reglas de juego que se pretenden implantar, se les exigirá lo mismo a todas las carteras, incluyendo unos requerimientos muy fuertes de información que implican la publicación de un reglamento, una ficha técnica, un informe diario de tasas después de comisiones entre otras, lo cual permitirá a cualquier inversionista identificar con mayor facilidad el tipo de fondo al cual se va a vincular comparando las distintas alternativas del mercado. Vista de esta manera, la norma genera más competencia y mejores

---

<sup>17</sup> Revista Dinero, Edición No 281 “Cambio de Reglas”

<sup>18</sup> Diario Portafolio, fecha 17 de Septiembre de 2,007.

productos, a la vez que protege al inversionista del mejor modo dándole más elementos de juicio para la mejor toma de decisiones así como conocer sus derechos y saber ejercerlos.

Las carteras se clasificarán en abiertas, cerradas y escalonadas basadas en el grado de permanencia que se le exija al respectivo inversionista y con el vencimiento de los papeles que integran el portafolio.

<sup>19</sup>Hoy en día las carteras colectivas son una forma de acceder a una amplia canasta de instrumentos y activos rentables, que hacen posible la diversificación, pero no están al alcance de capitales menores, con un manejo profesional por parte de especialistas de portafolio. Adicionalmente, la norma podría darles un impulso definitivo a los fondos de inversión inmobiliaria y a los fondos de capital privado para financiar empresas nuevas, cabe la pena resaltar que este tipo de fondos están dirigidos a inversionistas más sofisticados, con mayor conocimiento y capital suficiente.

Para iniciar lo que opinan los gremios afectados acerca de las carteras colectivas a continuación resumo lo que piensa La Asociación de Fiduciarias en Cabeza de Federico Renjifo Vélez, según este gremio, “las actividades de administración de activos no siempre son monetarios y la responsabilidad de medio que tienen las sociedades fiduciarias por desarrollar un negocio de gestión, permite concluir que se trata de actividades especializadas. Los negocios fiduciarios son una combinación de confianza y gerencia de activos”.

“Esta nueva reforma acerca mucho más a los fondos de inversión a esquemas más universales, es un gran paso hacia la modernización del sector”.

---

<sup>19</sup> Revista Dinero, Edición No 245 “Vehículo de Inversión”.

Después del inicio de su presentación, tomó punto a punto los factores que afectaban el gremio. El primer punto sobre el proyecto de reforma que abordó fue el que “la industria de carteras se desarrolló de forma fragmentada, se lleva a cabo por distintas entidades, con licencias muy diversas” el comentario a este punto de la reforma es “Se expide el Decreto 2175 de 2007 que unifica la reglamentación en materia de carteras colectivas”.

El segundo punto trata sobre “el tamaño relativo de la industria, donde comparado con Chile y España, sigue siendo muy pequeño; el comentario es que sin haber tenido incentivos, como lo tuvo Chile y España, la industria está a la par con Méjico y muy superior a Ecuador y Argentina.

En el tercer punto se refiere a que “la falta de homogeneidad dificulta una supervisión eficiente”, el comentario es:”En el caso de las carteras colectivas existen más de quince controles de supervisión”.

En cuanto a “evitar arbitraje regulatorio” se comenta que “las sociedades especializadas versus Programas de Financiamiento de Vivienda, portafolios individuales y pasivos pensionales, ¿generan nuevas asimetrías?” Decreto 2175 de 2007.

En lo que respecta a “reducir los riesgos derivados de conflictos de interés” el comentario es que “una nueva entidad especializada, no garantiza que dejen de existir conflictos de interés, lo fundamental es revelarlos”.

“Transparencia en términos de costos transaccionales y de servicios para los clientes”. El comentario es que “la información es amplia y suficiente, normas totalmente establecidas”.

“Mayor profesionalización y especialización, en la gestión de carteras colectivas, mejor manejo de riesgos”, el comentario es que “Se debe certificar a los operadores del mercado y a los administradores, se debe enfatizar en en mayor capacitación, control, mitigación y administración de los riesgos (SARO, SARLAFT Y SARC)”.

“Mayor eficiencia derivada de las economías de escala que se logran con carteras colectivas con más volumen de activos”; el comentario es que “las dificultades para crecer en volumen de activos son: Valoración de inversiones, obstáculos de tipo fiscal, faltas de alternativas de inversión, inducción a la inversión en deuda pública y la falta de promoción de la cultura del riesgo”

En cuanto a las carteras colectivas la Superintendencia Financiera expone que “la industria está fragmentada por las múltiples licencias con reglas diferentes para las fiduciarias, comisionistas. SAI’s, AFP’s y aseguradoras”. Igualmente señala que “la industria sigue siendo pequeña”, que “la asimetría objetiva se corrigió con Ley 964 de 2005 y la expedición del Decreto 2175 de 2007”. También enfatiza que “la fragmentación genera problemas por asimetrías “subjetivas” entre competidores, riesgos derivados de diversidad de negocios, conflictos de interés, dificultad en la supervisión, etc.”. El estándar internacional supone la administración de fondos por parte de operadores con licencia exclusiva y segmentación de las actividades.

Fasecolda con respecto a las carteras colectivas, comenta como las compañías de seguros hoy pueden constituir patrimonios autónomos para la administración de fondos de pensiones voluntarias. En la propuesta se mantiene esta facultad. Las aseguradoras no podrán ser dueñas de las sociedades administradoras de inversiones.

La propuesta de que solo las SAI's puedan administrar esquemas de inversión colectiva, es la salida más viable, para la Superintendencia Financiera, pues se cumple con los estándares internacionales. Los inversionistas actuales podrán ser inversionistas de capital en dichas sociedades. Las licencias en pensión voluntaria se mantienen.

En la medida en que se logre la consolidación de esta industria se permitirá el acceso a más personas y canalizar mejor el ahorro de los colombianos hacia las actividades más productivas.

### **10.3 FINANCIACIÓN DE COMPRAS DE EMPRESAS DEL SECTOR REAL**

Ahora con esta reforma se propone dar término a una restricción que se mantuvo veinticinco años, debido a la crisis que golpeó al país en los años ochenta generada en gran parte por el entonces Grupo Grancolombiano. Ahora el Gobierno considera qué hoy en día existe un mayor grado de supervisión financiera para así evitar operaciones como los autopréstamos para así hacerse al control de empresas.

Se considera que posiblemente se aprendió la lección, y que el sistema será inmune, infortunadamente el sistema financiero fue utilizado por algunos para autopréstamos que posteriormente permitieron compras especulativas de empresas, con el propósito frecuente de venderlas más adelante generando o buscando grandes utilidades en dichas transacciones.

El temor es que no se tengan los mecanismos de regulación y supervisión adecuados, con el propósito que no se vuelva a presentar este tipo de situaciones y tengamos de nuevo que lamentar estos hechos. Hoy día para

comprar una compañía los inversionistas, deben acudir a bancos del exterior, lo que deja en desventaja a las entidades financieras domésticas que pueden otorgar recursos con montos importantes, de manera independiente o a través de un sindicato de bancos o de la figura de operación sindicada.

Adicionalmente se busca que las entidades financieras puedan colocar operaciones de leasing financiero y operativo directamente y no por medio de filiales como hoy día existe, con lo cual se busca dar mayor empuje al sector productivo en sus distintas inversiones tanto de capital de trabajo como en activos fijos, incentivando el crédito de largo plazo a las Pymes y generando mayores eficiencias. Sin embargo cada entidad bancaria determinaría si incorpora o no este servicio de leasing a su portafolio de servicios y si lo presta directamente o lo mantiene por medio de una entidad especializada (filial).

#### **10.4 TASAS DE INTERÉS CON NUEVO MARCO**

Las tasas de interés son sin duda alguna, una de las variables que más afecta los balances de las empresas y de los hogares inclusive más que la misma tasa de cambio. Hoy en día esa exposición de un aumento en la tasa de interés la están asumiendo las compañías y los deudores, pero este riesgo tendrá que quedar en los bancos con el desarrollo y crecimiento del nuevo mercado de derivados estandarizados.

<sup>20</sup>A mediados del año 2,007 comenzó a funcionar de forma tímida la nueva tasa de interés con la cual se pretende por medio de la reforma desbancar en el futuro a la actual DTF (Depósitos a término fijo) como la referencia para el

---

<sup>20</sup> Revista Dinero, Edición No 276 “La Libor Criolla”.

costo del dinero en el país que ayude a desarrollar aún más el mercado financiero colombiano.

La DTF fue creada en 1982 y es el indicador por excelencia de las tasas de interés que muestra el promedio ponderado de las captaciones de 90 días con certificados de depósito a término (CDTs) de todos los intermediarios financieros y que se usa en la actualidad, sin embargo tiene una serie de problemas que están provocando su reemplazo definitivo, entre los cuales se encuentran por ejemplo: a) incluye captaciones por medio de CDT de todo tipo de instituciones de crédito con niveles de riesgo muy distintos, algunas calificadas como (AAA) y otras al borde de problemas serios de solvencia, teniendo solamente en cuenta plazos específicos de 90 días, b) que la mezcla de los datos de tasas tanto para personas naturales como personas jurídicas (empresariales y corporativos) desvirtúa de cierta forma el cómputo, por lo cual ocurren cosas extrañas como que la tasa de repos que ofrece el Banco de la República a un día sea de (8,25%) mientras que la de un CDT a un plazo de 90 días sea de (7,39%) siendo esta última mucho menor, a pesar de tener un plazo sustancialmente mayor.

A finales de los 90' los bancos internacionales comenzaron a promover la idea de conformar una tasa de interés que reflejara el precio de los fondos que se prestan entre sí a muy corto plazo, así fue como poco a poco se fueron creando las bases necesarias para la creación de esta nueva tasa, esta iniciativa en Colombia fue liderada por la Asobancaria en compañía del Ministerio de Hacienda y Crédito Público así como también del sector privado, mientras que el desarrollo normativo y de operación corrió por cuenta tanto por parte del Banco de la República y la Superintendencia Financiera.

Esta nueva tasa fue bautizada como TASA BANCARIA DE REFERENCIA (TBR), ó Indicador Bancario de Referencia, con la cual se busca ordenar las

tasas de interés y de paso desarrollar el mercado de derivados. Con esta TBR, se podrá tener una idea clara sobre cuánto le cuesta a los mejores bancos del país tomar préstamos con plazos de un sólo día ó de un solo mes.

<sup>21</sup>Ya en su corto tiempo de funcionamiento ha mostrado que definitivamente captura mejor el costo de los préstamos entre bancos y refleja mejor las expectativas del mercado sobre los movimientos de tasas que realice el Banco de la República. Así se demuestra que va por el camino de convertirse en la tasa de interés de referencia de la economía y que muy posiblemente con el tiempo reemplazará a la DTF como base para la formación de precios en el mercado de capitales y el mercado de crédito.

Se busca que inicialmente entidades financieras puedan captar CDTs atados a la TBR y porque no que algunas empresas comiencen a pensar en que en el futuro puedan realizar emisiones de bonos cuyo indicador de referencia ya no sea la DTF o el IPC sino la TBR.

Lo que se ha intentado hacer con el diseño de la TBR, es mirar los estándares internacionales, encontrar las mejores prácticas y adaptarlas al mercado colombiano.

La reforma financiera que aún con la TBR, la DTF seguirá existiendo por un tiempo adicional, ya que una buena parte de la cartera de préstamos de las entidades financieras está atada a este último indicador.

Sin embargo se espera que con el pasar del tiempo la TBR se imponga como indicador al cual se podrán referir las captaciones y los préstamos ya que se caracteriza por suministrar datos certeros del costo de los fondos en el mercado.

---

<sup>21</sup> Revista Dinero, Edición No 300 “La Nueva DTF”.

¿Cómo se calcula la TBR?

Existen ocho (8) entidades escogidas directamente por parte del Emisor de acuerdo a su solvencia, reputación y capacidad para abrirle cupos de crédito a los demás bancos del país. En la actualidad dichas entidades financieras son: Bancolombia, Banco de Bogotá, Citibank, Davivienda, BBVA, Banco de Occidente, Banco de Crédito y el Banco Santander. Inicialmente, la TBR, operará únicamente para dos tipos de plazos, (un día y un mes) pero se espera que mas adelante pueda llegar a funcionar para plazos superiores como tres y seis meses.

Todos los días entre las 10:15 y las 10:30 de la mañana los bancos de éste grupo de (8), cotizarán una tasa para operaciones de préstamo a un día (tasa overnight) con lo cual se comprometen a recibir o a prestar a ése precio único de lotes de por ejemplo \$ 20,000,00 millones de pesos y el resultado es publicado a las 11:00 am para que sean conocidas por todo el mercado. La TBR resultará como la mediana de las tasas, es decir la que queda justo en la mitad del grupo de ocho. Una vez calculado, los cuatro bancos participantes que realizaron cotizaciones por debajo de la mediana se obligan a colocar recursos por el monto estipulado inicialmente a cada uno de los otros cuatro bancos que realizaron una cotización superior quiénes estarán obligados a tomar estos recursos a la tasa TBR. Esta obligatoriedad de hacer transacciones es un elemento fundamental del esquema para evitar que los bancos coticen tasas por fuera del mercado.

Según la reforma, el sistema premia a los bancos del grupo que consistentemente se acerquen a la TBR (estén más cerca de la mediana) y castiga a los que lo predigan mal, de manera que todas en teoría tratarán de mantener sus cotizaciones cerca del precio del mercado, incluso a pesar de que su respectiva situación de tesorería les pueda indicar que sería mejor subir o bajar mucho su tasa overnight.

Con esta reforma se pretende realizar cambios sustanciales al régimen legal de tasas de interés, el propósito es intentar adecuar las tasas de mora y usura a niveles que permitan a las entidades financieras, aplicar sanciones efectivas a quienes no paguen sus respectivas obligaciones crediticias. También se busca que exista un “calce” entre los tipos de interés máximos legales que se pueden cobrar por los créditos y aquellos que rigen para préstamos anteriores a este nuevo proyecto de ley. Otro objetivo que se persigue es disminuir la incertidumbre en sus operaciones de captación y colocación de corto, mediano y largo plazo.

En cuanto a los tipos de interés, relaciono los comentarios de la Asobancaria en cabeza de María Mercedes Cuellar, comenta que “la función de certificación del interés bancario corriente por parte de la superintendencia financiera, ha dado pie a permanentes cambios metodológicos con efectos retroactivos sobre los créditos ya suscritos. En el actual proyecto se pronuncia sobre “la importancia de no extender estos cambios al stock de crédito”

Los comentarios de la Superintendencia Financiera, con respecto a los intereses en Colombia es que son complejos por:

- “No hay regulación sobre los límites al interés de plazo, por lo que cada uno lo interpreta a su manera. (Corte Suprema Justicia – Consejo de Estado – Superintendencia Financiera).
- Está regulada por varias legislaciones: civil, comercial, financiera y penal.
- La ley 510 de 1999 igualó la tasa máxima de plazo y la de mora.
- La corte constitucional introdujo un régimen especial para crédito de vivienda, asignándole funciones en la Junta Directiva del Banco de la República en la materia.

- El régimen sancionatorio en caso de incumplimiento a los límites es contradictorio.
- A partir del Decreto 519 de 2007 existen dos tasas de interés bancario corriente: \* comercial y consumo, y \* microcrédito.

En cuanto a “la claridad en el régimen de límites al interés de plazo.

1. El límite es 1,5 veces el bancario corriente.
2. Aplicación del límite al momento de la celebración del contrato y no durante su ejecución.

Argumentos a favor:

- “Pacta sunt servanda” (el contrato es ley para las partes).
- Derechos adquiridos.
- Certidumbre jurídica.
- Seguridad para el sistema financiero, ahorradores e inversionistas.
- Legislación común: Art. 2231 Código Civil: *“El interés convencional que exceda de una mitad **al que se probare haber sido interés corriente al tiempo de la convención**, será reducido por el juez a dicho interés corriente”.*

Argumentos en contra:

- Norma en blanco de orden público.
  - Efecto general e inmediato a contratos en curso.
  - Derecho a la igualdad de los deudores”.
3. Competencia Junta Directiva del Banco de la República no excluye la del legislador financiero.
  4. Cualquier cambio necesariamente requiere modificación de tipo penal.

En lo que tiene que ver con “el régimen diferenciado para intereses de plazo e intereses de mora se propone retornar al esquema tradicional de 1.5 veces para el plazo y el doble del interés convenido o doble del bancario corriente, para la mora.

Por lo expuesto por la Superintendencia Financiera, lo que se busca con esta reforma al límite de los intereses, es el mensaje que se quiere enviar al cliente es que debe ser cumplido, pues ahora si no paga no tiene ninguna sanción pues la tasa es igual a la del crédito y así pague con retardo sus costos financieros no se incrementan en gran cantidad, con lo cual y de una forma inconsciente se estaba enviando un mensaje subliminal a la gente de que el hecho de pagar con tardanza no le estaba incrementando sobremanera sus costos financieros, pero si en cambio le estaba liberando en parte su flujo de caja.

Pero más allá de la consideración financiera, hay una aproximación malsana al tema cuando la persona sabe que dejando de cumplir no recibe sanción alguna o mejor, para ponerlo de manera positiva, cuando quien está al día no resulta premiado por esta circunstancia.

<sup>22</sup>Los banqueros exponen que lo que baja los intereses es la libre competencia, más no los toques que se impongan, ya que estos límites solo afectan el monto prestado.

Sin embargo el sector financiero en general se encuentra en la sintonía de conseguir con crecimiento sostenido y de buena calidad, a pesar de las situaciones adversas actuales a nivel externo y doméstico.

---

<sup>22</sup> Revista Dinero, Edición No 272 “Expansión del Crédito”.

## 10.5 SUPERFINANCIERA Y SU REGIMEN DE COMPETENCIAS

Se busca que la Superintendencia Financiera, la cual es el resultado de la unión entre la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores, tenga más autonomía como entidad que controla y vigila los establecimientos financieros en Colombia, esto le permitirá vigilar los acuerdos anticompetitivos y abusos de posición dominante del sistema financiero, que afectan los intereses del mercado en general, labor que ha venido desarrollando durante los últimos la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

En términos generales la Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá sus funciones y facultades de inspección y vigilancia, así como de control, dando especial relevancia y atención a aquellos hechos que por su naturaleza, cuantía o circunstancias coyunturales, afecten de manera grave la confianza pública en el sistema financiero, pongan en peligro la continuidad del servicio, o conlleven a un posible riesgo sistémico con lo cual podrá requerir, en cualquier momento, cualquier información de entidades que ordinariamente no se encuentren bajo su inspección y vigilancia o control.

De esta forma se podrá ampliar las facultades de supervisión y se avanzaría en temas de asistencia legal a los funcionarios de la entidad que en el desarrollo de sus funciones, pudiesen enfrentar futuras disputas.<sup>23</sup> Por lo anteriormente mencionado, atendiendo la experiencia internacional y nacional al respecto, se prevé la posibilidad de brindar asistencia legal a los servidores públicos de la Superintendencia Financiera que ejercen funciones directamente relacionadas con la supervisión. De esta forma, la entidad estaría habilitada para asumir con cargo a su presupuesto parte de los

---

<sup>23</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

gastos de defensa y representación de los servidores públicos de la misma entidad, en los procesos que se les adelanten por responsabilidad derivada de los actos propios de su función o por las omisiones en que hayan incurrido en el ejercicio de la misma, el cual sólo aplicaría para procesos y actuaciones posteriores a la promulgación de la ley.

Sin embargo en eventos de comprobada conducta dolosa o culposa del funcionario, además de la responsabilidad propia que su acción indebida le ocasiona, está obligado a reintegrar a la entidad el costo de los gastos en que hubiere incurrido con ocasión de la asistencia legal proporcionada.

Actualmente la Superfinanciera es la que autoriza fusiones, escisiones y cesiones; conoce sobre actos y acuerdos anticompetitivos y abuso de posición dominante, aplicando el procedimiento de la Superintendencia de Industria y Comercio y con la reforma se pretende que la Superintendencia Financiera pase a manejar directamente estos temas.

Es importante destacar que en una estructura del sistema, en la cual se observa una evidente consolidación de los conglomerados financieros como efectivamente ha venido sucediendo en los últimos años, resulta de la mayor importancia darle seguridad jurídica a la actividad de la Superintendencia así como brindarle instrumentos suficientes para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

La teoría internacional sugiere que “los supervisores financieros no deben tener injerencia política, pues, se mantiene la credibilidad en el sistema, una línea de supervisión coherente a lo largo del tiempo, sin que lo afecten los cambios políticos coyunturales, por lo tanto debe exigirse un sistema de rendición de cuentas del supervisor, una Junta Directiva Independiente con presencia del gobierno, que obligan a implementar estándares de Gobierno Corporativo en la entidad.

<sup>24</sup>Se anuncian una serie de medidas que permitirán mejorar la gestión de riesgo en el crédito y en la liquidez y asegurar la transparencia en las operaciones de mercado abierto.

Se pretende dejar de forma indefinida el modelo de provisiones contracíclicas con el cual se busca que los bancos ahorren en épocas de bonanza para garantizar que haya con que responder en las situaciones de coyuntura.

Con este modelo que hoy día ya funciona, se establecen provisiones desde que el crédito es desembolsado de acuerdo a la probabilidad de incumplimiento y a las pérdidas esperadas que trae consigo cada nuevo deudor.

<sup>25</sup>Se incluye la facultad de ordenar el cierre de las oficinas y filiales en el exterior de las entidades colombianas vigiladas cuando quiera que para los mismos efectos se rehúsen a suministrar la información requerida por la SFC.

Se busca fijar las condiciones y montos de la comisión sobre las cotizaciones voluntarias a los fondos de pensiones obligatorias y no respecto de las comisiones sobre los aportes que se efectúen a los fondos de pensiones voluntarias.

También podrá Practicar visitas de inspección a entidades no sometidas a su vigilancia o control, para examinar sus archivos y solicitar la información que se requiera para determinar posibles anomalías así como también a empresas que estén sometidas a su inspección, vigilancia y control, o si existen vínculos u operaciones que puedan llegar a representar un riesgo para estas últimas.

---

<sup>24</sup> Revista Dinero, Edición No 295 “Cambios Prudentes”.

<sup>25</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

<sup>26</sup>También la Superfinanciera está adelantando el tema de obligar a todos los emisores de valores a elaborar el Código de Mejores Prácticas Corporativas ó también llamado Código País (condición para acceder a recursos en los distintos fondos) que se convierta en una guía complementaria de las mejores prácticas que se esperan sean adoptadas por todas las entidades emisoras de valores que pretendan elevar sus estándares de gobierno corporativo.

Esta encuesta deberá ser remitida de forma anual a la Superfinanciera, donde se informe el cumplimiento o no de las medidas sugeridas en el Código País.

Esta encuesta estará integrada por (80) preguntas y deberá publicarse por el emisor en su respectiva página web por considerada como información relevante para el mercado en general.

Con la adopción de estas mejores prácticas corporativas se genera mayor transparencia y eficiencia en los emisores lo que los ayudaría a atraer mayor inversión y financiación ante la menor percepción de riesgo por parte de los acreedores y los inversionistas. Este Código País será un paso en la dirección correcta pues se busca ir más allá de las normas y lograr que su futura adopción sea interpretada más por la convicción de sus bondades. Sin embargo sería deseable una mayor divulgación y monitoreo desde todas las partes interesadas para buscar su actualización permanente y así llevarlo cada vez a más emisores y empresas en general.

Con las medidas que se pretenden establecer se demuestra que Colombia va en la dirección correcta y sigue adoptando una regulación moderna en materia de riesgo, sin embargo se hace necesario seguir avanzando en el tema.

---

<sup>26</sup> Revista Dinero, Edición No 309 “Código País”.

## **10.6 ESTABILIDAD JURÍDICA Y PROTECCIÓN A LOS ACREEDORES**

El inconveniente más grande es la ineficacia de las normas para hacer efectivos los pagos de las deudas o las garantías constituidas. Los procesos ejecutivos en Colombia son muy largos, por lo tanto se debe buscar una solución. Sobre esta situación se han manifestando los gremios financieros para que se realice una reforma sustancial donde se amplíen las garantías, acortar plazos en lo procesal, limitar las excepciones.

De acuerdo a las cifras suministradas por Asobancaria actualmente hay cerca de seis mil procesos los cuales llevan como mínimo siete años sin resolverse. En cuanto a los procesos, la Corte Constitucional está próxima a pronunciarse sobre estas situaciones. Sí estos procesos debieron haberse terminado en el momento de la reliquidación, se acentúa la inestabilidad jurídica en el mercado hipotecario.

Una de las afirmaciones de la Asobancaria , es que “los cambios en las reglas de juego provocan riesgos frente a los cuales no es posible cubrirse. La expectativa de cambios jurídicos llevan a que se disminuya y encarezca el crédito. Finalmente la estabilidad jurídica es un elemento clave para la bancarización.

En cuanto a la protección a los derechos de los acreedores Asobancaria afirma que “disminuye los riesgos asociados al incumplimiento de los créditos, en la medida en que facilita su recuperación, o la recuperación de las garantías que la respaldan. En Colombia los acreedores financieros no tienen prelación en el cobro de las garantías, las obligaciones laborales y tributarias (Dian) tienen prelación frente a las financieras”, con lo cual se deja desprotegido en cierta forma al respectivo acreedor financiero.

Con la recientemente aprobada ley de quiebras ó de insolvencia en reemplazo de la Ley 550, se ha mejorado en cierta forma la protección a los acreedores financieros, sin embargo en concepto de la Asobancaria, aún hay espacio para implementar mejoras en este tema, se debe ir aún más allá, el sistema judicial requiere de reformas urgentes y efectivas.

No sólo la ley civil otorga poca prelación a estos derechos, sino que existen fallas en los mecanismos de ejecución de las garantías, así como sesgos en contra de los acreedores en los diferentes procesos concursales y rigidez en el régimen legal.

<sup>27</sup>Esta falta de protección de los acreedores es uno de los problemas más graves que tiene el sector financiero y que más limita la profundización financiera, de hecho de acuerdo con el índice de protección efectiva a los derechos de los acreedores, Colombia presenta una calificación de cero (0), al igual que países como Argentina y Bolivia.

## **10.7 ADMINISTRADORAS DE FONDOS PASARAN A ESQUEMA MULTIFONDOS**

<sup>28</sup>Puede sonar exagerado, pero la selección de un fondo de pensiones es una de las decisiones más importantes de la vida de una persona, pues está eligiendo la entidad que manejará los ahorros que financiarán su futuro y el de su familia durante el periodo de la vejez.

La rentabilidad que ofrece un fondo determinado es una variable importante a analizar, sin embargo no es la única para seleccionar un buen fondo, ya

---

<sup>27</sup> Revista Dinero, Edición No 264 “Reformar o no Reformar”.

<sup>28</sup> Revista Dinero, Edición No 243 “Elección a fondo”.

que la rentabilidad del pasado no es prenda de garantía de rendimientos futuros.

Se deben analizar también la calidad del administrador es decir la formación y experiencia de la gente que lo conforma, las políticas y estrategias de inversión de portafolios así como también el respaldo y experiencia en el manejo de activos. Una medida de ello puede ser la calificación de administración de portafolio o la calificación de riesgo de largo plazo del fondo que emiten las sociedades calificadoras de riesgo autorizadas para tal fin.

Otra variable cada vez más importante es el servicio que se presta (comunicaciones – eventos – páginas de Internet), ya que un buen fondo debe entregar información clara, oportuna y detallada sobre los aportes y rendimientos generados en el periodo, así como las inversiones que realiza la entidad administradora las cuales deben estar caracterizadas por su objetividad y transparencia.

<sup>29</sup>Uno de los problemas estructurales que tiene hoy día las AFP, es su excesiva concentración de los portafolios que manejan específicamente en títulos de deuda pública y en general a un excesivo énfasis en papeles domésticos cuyos rendimientos están altamente correlacionados entre sí. El buen crecimiento que han venido teniendo los fondos no está siendo utilizado de forma eficiente ni por el mercado de capitales ni por los ahorradores, pues prácticamente en un porcentaje importante estos recursos se están yendo para financiar al gobierno nacional invertidos en TES atendiendo así la indisciplina fiscal del mismo.

---

<sup>29</sup> Revista Dinero, Edición No 282 “Urgen Cambios”.

<sup>30</sup>Uno de los ejes centrales del proyecto de ley para reformar el sector financiero, es la que tiene que ver con el manejo de las pensiones obligatorias de los colombianos por parte de los fondos privados encargados de administrarlas.

Aunque las Administradoras de Pensiones y Cesantías (AFP) administran recursos de pensiones obligatorias, voluntarias y de cesantías, su gran negocio se ubica en las pensiones obligatorias en donde cuenta un total de portafolio aproximado de \$ 47 billones de pesos distribuidos entre 7,4 millones de afiliados.

## Valor de los Fondos de Pensiones

TOTAL RECURSOS ADMINISTRADOS FONDOS DE PENSIONES

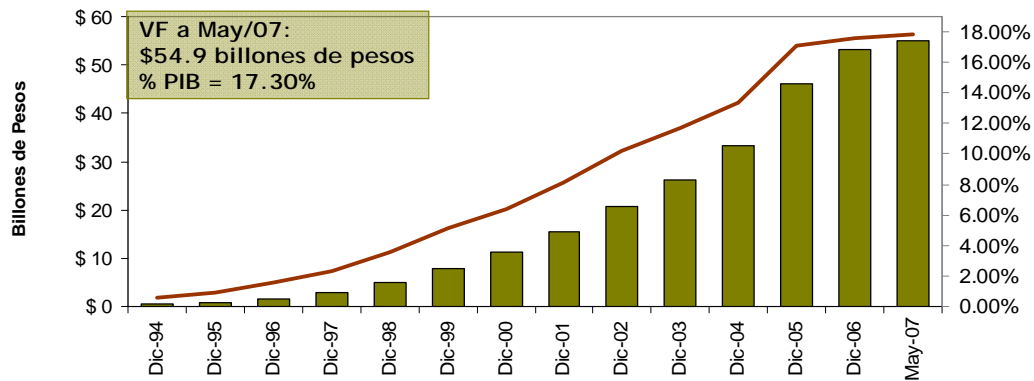


Figura 3: Recursos Administrados por los Fondos de Pensiones

<sup>31</sup>Actualmente la mayoría de los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias son personas menores de 44 años de edad y de ese grupo, la mayoría son menores de 35 años. Por su parte, los mayores a 45 años equivalen únicamente al 13% de los afiliados y los afiliados más cercanos a

<sup>30</sup> Diario Portafolio, fecha 17 de Septiembre de 2,007.

<sup>31</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

pensionase (mayores a 50 años) sólo representan el 4.8% del total de afiliados.

El hecho de que algunas AFP registren utilidades cuantiosas, mientras que los ahorros de muchos de sus afiliados por no decir que de todos presentan pérdidas por la gran volatilidad en los mercados de valores ha generado cierto malestar entre el público en general lo cual impulsó a algunos congresistas y parte del gobierno a impulsar esta reforma.

En la actualidad todos estos afiliados de las AFP, conforman con sus aportes una misma “Canasta” y por tanto la rentabilidad que se les ofrece es igual para todos y cada uno de sus respectivos afiliados.

Según este proyecto de ley, no es posible ni tiene lógica financiera que se inviertan estos recursos de las personas recién ingresadas al mercado laboral en los mismos portafolios de inversión que de las personas a punto de jubilarse, ya que cada uno de estos dos grupos tienen distintos grados de aversión al riesgo.

La reforma contempla hacer cambios profundos al sistema, como aumentar las posibilidades de inversión en el exterior, cambiar el esquema actual de comisiones, adoptar un esquema de Multifondos, que permitirán alternativas de inversión de acuerdo al perfil del riesgo de los afiliados. De esta forma cada administradora de fondos de pensiones podría tener hasta cinco fondos de acuerdo a la edad y perfil de riesgo de sus afiliados.

Con este nuevo régimen las administradoras ofrecerán diferentes fondos de pensiones, para que los afiliados una vez informados elijan aquellos que se ajusten en mejor forma a sus edades y perfiles de riesgo, de manera que con una adecuada conformación de la cuenta individual y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, se procure el mejor retorno

posible al final del periodo de acumulación de aportes. La creación de este tipo de multifondos implica una mayor calidad y cantidad de la información que debe dársele a los afiliados para que tomen las mejores decisiones respecto del régimen a elegir la administradora y perfil de riesgo de los fondos en los cuales desee colocar sus aportes pensionales. Igualmente un adecuado entendimiento del mecanismo de la rentabilidad mínima que como obligatoriedad debe ofrecer estas administradoras.

### **Tipos de Perfil de Riesgo a Asumir:**

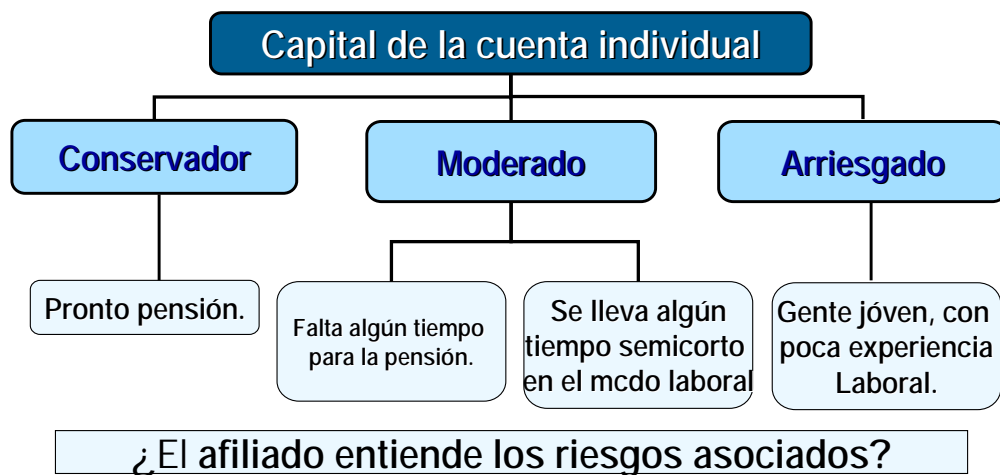


Figura 4: Tipos de Perfil de Riesgo

Tocando el tema de las comisiones, este es un cambio fundamental que se propone, donde estas no solamente dependan del recaudo de los aportes con base en el ingreso base de cotización como en la actualidad sucede, sino que también premien la eficiencia en la gestión de los portafolios para incentivar la competencia y una mejor gestión. Con ello, las administradoras tendrán un estímulo directo a mejorar su gestión ya que de la misma dependerá la obtención de ese componente variable de la comisión.

En general existe un alto consenso sobre la conveniencia de adoptar un esquema de esta naturaleza para el manejo de los portafolios dado que en

otros países de la región como por ejemplo Chile, ha permitido un manejo más eficiente de los recursos pensionales y ha tenido un impacto favorable sobre el desarrollo del mercado de capitales.

Hoy en día la administradora sólo responde por las rentabilidades mínimas exigidas por ley, pero no se les incentiva a obtener rentabilidades altas, lo que hace que todos los fondos terminen pareciéndose los unos con los otros teniendo estrategias de inversión muy similares y no competitivas entre ellas, haciendo con esto que la oferta para los afiliados sea estándar y no creativa en esta materia.

Con esto último se alinearían tanto los intereses de la administradora como los intereses del afiliado ya que la mejor gestión de estas últimas en procura de mayores rentabilidades con lo cual obtendrán la comisión variable, redundará directamente en beneficio de los afiliados quienes verán incrementar el capital en sus cuentas de ahorro individual.

<sup>32</sup>La reglamentación que se expida en relación con este tema de la comisión, deberá entonces propender por generar una mayor competencia entre las administradoras y/o Multifondos y un estímulo directo a la buena gestión de los recursos, que es en últimas, uno de los objetivos centrales de estas entidades, todo ello en el marco de criterios prudenciales que eviten que las administradoras incurran en riesgos excesivos en su gestión en busca de obtener la comisión.

Por ello estos multifondos tendrán en cuenta la edad y expectativa de los clientes, para ello le ofrecerá diferentes portafolios de inversión. Las personas más jóvenes podrán escoger portafolios de mayor riesgo al que está una persona a punto de jubilarse (mayor edad) quién preferirá un fondo más conservador. Lo anterior significa que a mayor riesgo mayor

---

<sup>32</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

rentabilidad, ya que las entidades receptoras de inversión estarán dispuestas a ofrecer una mejor tasa cuando sus proyectos son riesgosos mientras que aquellas inversiones más seguras tienen unas rentabilidades más bajas.

Aquí el principal riesgo de implementar un sistema como éste, es que los afiliados no estén dentro del portafolio adecuado, de forma tal que sus ahorros se vean afectados y no maximice el valor esperado de su pensión. Por ello es importante que el Estado proteja especialmente a los afiliados próximos a retirarse.

Se debatirán temas como el número y perfil de portafolios, régimen de inversiones de cada portafolio así como también régimen prudencial o de rentabilidad mínima. Actualmente todos los fondos tienen los mismos portafolios.

<sup>33</sup>En este último tema de rentabilidad mínima el gobierno fijará los criterios, pues, el esquema de multifondos permite una mayor flexibilidad. La norma antigua sobre rentabilidad mínima, que se calcula como un porcentaje del promedio entre la rentabilidad del portafolio sintético de la Superfinanciera y la rentabilidad del promedio del sistema, fue emitida en el año 1,994 con un pequeño cambio en el año 2,004 cuando el sistema gozaba de altas rentabilidades. Sin embargo no se ajustan a las condiciones de mercado actuales donde las rentabilidades acumuladas han caído por debajo del (8%) ante la volatilidad de los mercados y el constante aumento en las tasas de interés.

En aquellos casos en los cuales no se alcance la rentabilidad mínima, las sociedades administradoras deberán responder con sus propios recursos, afectando inicialmente la reserva de estabilización de rendimientos que el Gobierno Nacional defina para estas sociedades.

---

<sup>33</sup> Revista Dinero, Edición No 282 “Urgen Cambios”.

De hecho ya se presentaron dos casos con las administradoras Colfondos y Protección, dónde estas tuvieron que completar con recursos de su propio patrimonio la rentabilidad mínima exigida para sus respectivos fondos.

La nueva norma permite tomar el mínimo entre esta antigua forma de cálculo y el promedio simple del portafolio sintético de las administradoras menos 260 puntos básicos (2,6%) para los fondos obligatorios haciendo menos exigente el cálculo, cuando los fondos en su conjunto presenten un bajo desempeño y obtengan bajas rentabilidades, como ha venido sucediendo últimamente.

Esto se presenta debido a que las AFP manejarán distintos portafolios con objetivos diferentes y no comunes a diferencia de cómo sucede hoy en día. La propuesta se basa en conceptos que deben ser la esencia de una nueva metodología que involucren medidas estándar de rentabilidad y riesgo, reconociendo el horizonte de largo plazo de este tipo de portafolios.

<sup>34</sup>Teniendo en cuenta que el esquema de “Multifondos” establece la creación de diferentes fondos y portafolios con estrategias de inversión diferentes y que además se propone el establecimiento de todo un nuevo régimen de comisiones, es necesario ajustar la legislación en materia de rentabilidad mínima para dar cuenta del nuevo esquema propuesto. Así, es necesario que se determine que cada uno de los fondos, en el caso de pensiones y portafolios, para cesantías, deberán garantizar una rentabilidad mínima y facultar al Gobierno Nacional para determinarla.

Sobre el régimen de inversiones de los fondos de pensión obligatoria, se contemplará la posibilidad de invertir en activos financieros vinculados a proyectos de infraestructura, en títulos provenientes de titularización de cartera de microcrédito y en títulos de empresas que se dedican a la

---

<sup>34</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

actividad del microcrédito. En cualquier caso, las inversiones en Títulos de Deuda Pública no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) del valor de los recursos de dichos fondos de pensiones. El Gobierno Nacional podrá definir los requisitos que deban acreditar las personas jurídicas que quieran ser destinatarias de inversión o colocación de recursos de los fondos de pensiones.

Esta propuesta está enmarcada en una clara necesidad de transferir los recursos de largo plazo que administran los fondos de pensiones obligatorias hacia la infraestructura del país como principal motor del desarrollo, como en efecto ha ocurrido en otros países de América Latina y a fomentar la actividad microcrediticia.

En cuanto al tema de Fondo de Cesantías se refiere, el proyecto propone un cambio de modelo en el régimen de cesantías administrado por las AFP, de manera que atienda a la realidad histórica de comportamiento de los recursos administrados por este concepto y a su naturaleza como auxilio en caso de desempleo.

De acuerdo con la modificación propuesta, el régimen de inversiones de cesantías contemplaría la existencia de dos portafolios, uno de largo y otro de corto plazo ya que por la naturaleza del auxilio y por el comportamiento histórico de los recursos administrados, no se considera óptimo que la estrategia de la inversión sea la misma para el caso de los aportes con una vocación de permanencia mayor y para aquellos que serán retirados en el corto plazo. La realidad muestra que una gran parte de los recursos de los fondos son retirados durante los seis (6) meses siguientes a su consignación. Así, el portafolio de corto plazo deberá efectuar inversiones líquidas que busquen rendimientos positivos en períodos breves. En tal sentido, se contempla que la rentabilidad mínima que deberán garantizar las administradoras de cesantías debe tener como referente la DTF o la tasa de

interés de corto plazo. Por su parte, el portafolio de largo plazo tendrá una diversificación de inversiones, que procure responder a la permanencia de los recursos en el fondo.

El resultado final de la reforma que se apruebe, debe prevalecer la premisa de que el objetivo principal de los fondos es “el maximizar el ahorro de sus afiliados al largo plazo para así garantizarles la mejor pensión posible”.

## **10.8 BARRERAS AL CRECIMIENTO DEL MERCADO DE CAPITALES**

El mercado de capitales es muy atractivo por sus altas rentabilidades, pero hay que tener en cuenta que las acciones de las distintas empresas inscritas bajan y suben por varias razones entre ellas, el desempeño obtenido, los resultados macro, las variaciones presentadas en los mercados regionales entre otros.

Con este tipo de inversiones se está apostando al crecimiento de una compañía cualquiera, para lo cual se hace necesario estar constantemente informado acerca del mercado, conocer sobre las empresas y el sector en el que se desempeñan.

Se busca eliminar barreras para fortalecer el proceso de emisión de papeles en los mercados bursátiles y desarrollar nuevas ideas para canalizar recursos importantes hacia la inversión y el desarrollo.

Por lo expuesto en el anterior párrafo, se buscará eliminar las restricciones y la excesiva reglamentación, abolir asimetrías con fondos de valores y SAI's, homologar jurídicamente los derechos fiduciarios con la calidad jurídica de valores, patrimonio técnico homogéneo, flexibilizar el régimen de inversiones,

valoración de inversiones a precios de mercado, profundizar la reglamentación de conflictos de interés y revelación de información, incorporar un sistema de autorregulación, incentivar el mercado de derivados, eliminar gravamen a los movimientos financieros, brindar incentivos tributarios a las carteras colectivas, la posibilidad de utilizar las redes de los corresponsales no bancarios para la distribución de carteras colectivas, acceso a nuevas empresas y a nuevos instrumentos en el mercado de valores.

Recientemente se constituyó la cámara de riesgo central de contraparte (CRCC) que es como una cámara de compensación propia, en la que participan los más grandes bancos y comisionistas de bolsa, con un capital relevante. Esta pieza del engranaje fue indispensable para eliminar el riesgo de incumplimiento para las partes que intervienen en la operación, ya que estas finalmente negocian es con la CRCC.

Ya se implementó con éxito el programa de certificación para los distintos corredores y el mejoramiento de los procedimientos que exige la ley de valores.

Igualmente se pretende que paulatinamente lleguen al país, las exigencias de capital mínimo que establece el acuerdo de Basilea, lo cual muy posiblemente forzaría a fusionarse entre las compañías más pequeñas.

También se busca fortalecer el esquema de banca universal, que les permita a los bancos realizar operaciones de corretaje de valores desde sus respectivas mesas de dinero y no por medio de filiales como lo hacen hoy en día.

<sup>35</sup>Igualmente incluye una mayor profundización en el mercado de derivados estandarizados (futuros y opciones) que inició recientemente en el mercado público de valores de Colombia, con lo cual se brindarán mayores alternativas de inversión, cobertura y apalancamiento. Con esto se busca generar una dinámica que le cambie la cara al mercado de capitales colombiano en los próximos cinco años.

En la medida en que el mercado vaya madurando y demandando nuevos productos, se introducirían gradualmente contratos sobre instrumentos financieros tales como tasa de interés (TBR), TES, índices accionarios (colcap-col20) por mencionar algunos. La entrada de los derivados a Colombia podrían cambiar la estructura del funcionamiento del mercado financiero y darle el impulso definitivo al mercado de capitales el cual se ha esperado por décadas.

La globalización también ha llegado al mercado de valores del país, con plataformas modernas y estándares internacionales que facilitan la comunicación con intermediarios de los principales mercados del mundo.

Con todo lo anteriormente mencionado, con la reforma se pretende que la BVC se consolide como una de las más importantes en Latinoamérica y estar preparada para que más empresas y personas naturales busquen el mercado de valores como una alternativa válida y llamativa de financiación e inversión.

---

<sup>35</sup> Revista Dinero, Edición No 297 “Llegó el Futuro”.

**Portafolio de Inversiones del Sistema Financiero Consolidado  
Mayo 2008: En USD \$112.602 millones**

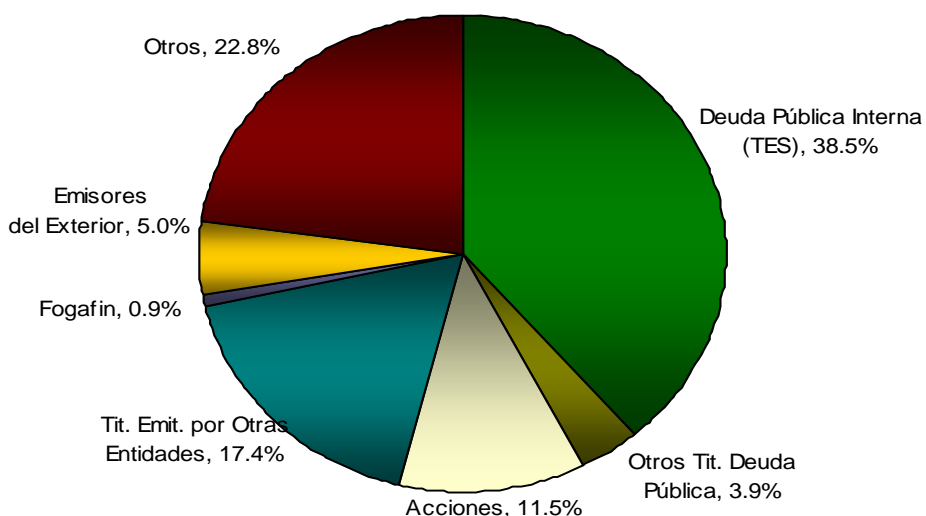


Figura 5: Portafolio de Inversiones del Sistema Financiero Consolidado

Solo el transcurrir del tiempo demostrará que Colombia goza de un mercado de derivados consolidado y afianzado.

Aunque algunos de los puntos contemplados en el párrafo anterior ya se han venido desarrollando y aplicando, no se ha hecho la profundización que requiere el mercado.

## 10.9 TRANSFORMACIÓN DE LAS CORPORACIONES FINANCIERAS

Las corporaciones financieras se transformarán en “Sociedades de Servicios Financieros” que pudiesen llegar a ser filiales de Bancos. Los inicios se dieron a mediados de la década de los cincuenta del siglo veinte, cuyo propósito estaba orientado al apoyo crediticio del sector empresarial. En los últimos años éstas entidades han ido desapareciendo debido entre otras a su

mayor costo de fondeo, algunas han optado por convertirse en banca de inversión y de capital de riesgo.

A las Sociedades de Servicios Financieros se les prohibirá captar recursos del público y las operaciones que estén vigentes, se desmontarán gradualmente, ello con el fin de mantener garantías a favor de los ahorradores y no tener actividades de capital de riesgo.

Para el gobierno no le es razonable lo que sucede hoy en día y es que una institución de depósitos como estas invierta con los recursos del público (cuentas de ahorros y CDTs) directamente en el sector real, creando mayor riesgo con sus inversiones, cuándo este tipo de inversión debería de hacerse con los recursos de los respectivos accionistas.

#### **10.9.1 Las casas de cambio como sociedades de intermediación cambiaria**

Las casas de cambio pasarían a llamarse de forma más técnica y de acuerdo a su quehacer operativo como es el de “Sociedades de Intermediación Cambiaria”, esto se hará con el fin de evitar la confusión que se genera hoy en día entre las “las casa de cambio vigiladas por la superfinanciera y los profesionales del cambio o cambistas sobre quiénes el control o supervisión es mucho menor o prácticamente nulo por parte de la Superfinanciera.

Esta distinción, sin duda traerá beneficios para los usuarios y el mercado cambiario en la medida que se hace una clara diferenciación entre estos operadores.

Con este cambio de nombre, se pretende diferenciar a los dos grupos de operadores y a las nuevas sociedades se les permitirá realizar actividades de

recaudos, pagos, giros y transferencias nacionales en moneda nacional y actuar como corresponsales no bancarios (CNBs) para quienes así lo quieran realizar.

Este cambio acentúa aún más la universalización y desconcentración de los servicios financieros en beneficio de los consumidores, aprovechando la extensa red de oficinas de estas entidades y su experiencia en el manejo de giros internacionales, contribuyendo de manera eficaz y directa a los propósitos de profundización en la prestación de los servicios financieros.

### **10.9.2 Masificación de la banca colombiana**

<sup>36</sup>La baja bancarización es decir, el bajo índice de utilización de servicios bancarios por parte de la población colombiana, ó la baja presencia de acción social y económica de la banca en general, motivó a tener un punto o artículo aparte en la reforma financiera que pretende aumentar de manera sostenida durante los próximos años este indicador.

<sup>37</sup> Al tener poco o ningún acceso a productos de ahorro, financiación de vivienda, préstamos para capital de trabajo o seguros, se vuelve más difícil romper el ciclo vicioso de la pobreza. Estos productos son clave para aprovechar oportunidades, acumular riqueza y protegerse de riesgos. Existen pequeños capitales que pueden cambiar la vida de una persona, por ejemplo un préstamo de un millón de pesos puede permitir que una madre de familia pueda invertir en una máquina de coser para iniciar un negocio que le permite mantener adecuadamente a su familia.

<sup>38</sup>Las cifras oficiales más recientes muestran que el (30%) de los municipios del país no tienen presencia de esas entidades lo que en últimas dificulta el

---

<sup>36</sup> Revista Dinero, Edición No 253 “Bancarizar los Pobres”.

<sup>37</sup> Revista Dinero, Edición No 292 “Inclusión Financiera”.

<sup>38</sup> Revista Dinero, Edición No 253 “Bancos para todos”.

bancarizar, que también depende de la cercanía geográfica a la institución y tan sólo entre un 20% y un 28% de las familias tienen una cuenta de ahorros.

El acercamiento a este tipo de nuevos clientes, debe realizarse de forma gradual a partir de una metodología diferente a la que tradicionalmente se ha venido utilizando en los créditos normales de consumo y comerciales, donde la mayor parte de estos clientes objetivo se encuentran excluidos de las actividades formales. La realidad, es que el sector financiero no está logrando llegar a los más pobres porque su modelo actual de negocios es demasiado costoso y no consigue administrar adecuadamente el riesgo relacionado con este tipo de población.

Este nuevo acceso al crédito debe estar al servicio del objetivo trascendental de ayudar a la gente a entrar en la economía formal saliendo en gran parte de la pobreza en la muchos se encuentran.

La decisión por parte tanto del gobierno como de la banca plasmada en esta reforma de penetrar en los estratos bajos de la población es buena y necesaria, sin embargo como el tema es relativamente nuevo en el país y todavía hay mucho por aprender es importante avanzar de forma gradual, para hacerlo de la mejor manera posible. Se debe pensar en la colocación de créditos para activos durables y productivos más que de consumo (en grandes dosis es peligroso), para que el resultado final sea una verdadera reducción en la informalidad que beneficie a toda la economía nacional. Bancarizar no solamente significa ofrecer créditos, también debe significar la opción de tener cuentas para depósitos y la asesoría adecuada y a tiempo por parte de los funcionarios de dichas entidades de crédito hacia este tipo de población menos favorecida.

<sup>39</sup>Definitivamente se debe bancarizar a la población colombiana, para que por lo menos tengan una cuenta bancaria y una tarjeta débito de tal forma que pueda hacer y recibir transferencias, como también hacer retiros de dineros sin incurrir en comisiones excesivas, ya que si los ingresos laborales o las remesas de familiares están protegidos en un banco, es más factible que se gasten en forma ordenada y se destinen a atender las necesidades básicas del hogar. Está claramente demostrado que la bancarización es el primer paso para crear una cultura de ahorros y para ser objeto de crédito.

Con éxito se ha venido adelantando el proceso de llevar la Banca a la mayor cantidad posible de población, que no ha tenido hasta el momento su primer contacto con la Banca por medio de un producto financiero.

La banca debe deshacerse y olvidarse de los antiguos paradigmas que han estigmatizado a estos sectores, pensando en que los menos favorecidos no tienen dinero, que sus gastos se limitan a satisfacer sus necesidades básicas, que demandan únicamente bienes y servicios baratos y que son malos para el pago de sus créditos.

El sector financiero debe aprender y analizar la rutina y los valores de este tipo de población para ganar su confianza, con humildad y disposición de tomar riesgos y adaptarse, será muy posible que puedan llegar a tener clientes para toda la vida.

Los bancos deben procurar aumentar las redes de servicios y los corresponsales no bancarios para llegar a nuevas personas y más lugares. Este es un proceso que se ha venido adelantando por algunas entidades pero que por medio de la Reforma Financiera se quiere institucionalizar a nivel general ya que el camino que falta por recorrer aún es largo.

---

<sup>39</sup> Revista Dinero, Edición No 247 (Febrero de 2,006).

La experiencia internacional y parte de la local ha demostrado la efectividad de las herramientas tecnológicas como la telefonía celular con el fin de llegar a un mayor número de ciudadanos especialmente de bajos recursos económicos, este artefacto es posiblemente la tecnología moderna con mayor impacto en el desarrollo de un país para así romper la brecha digital existente entre naciones.

Lo anteriormente se menciona ya que en Colombia más del 70% de la población tiene teléfono celular, pero sólo el 34% posee al menos un producto financiero.

Por tanto para el caso de las transacciones móviles se recomienda la adopción de una normatividad lo suficientemente estable que permita consolidar un modelo de banca móvil como ya de manera tímida e incipiente se ha comenzado a presentar, por parte de entidades como Bancolombia y AV Villas.

Uno de los temas que inquieta a la Banca es la definición de los actuales montos para atender el mercado de los microcréditos de hasta (25) SMMLV, mientras que en otros países de Latinoamérica dicho tope es mayor.

Otro tema que también inquieta a la banca y sobre el cual solicitan cambios, hace referencia a la fijación de tarifas bancarias, ya que para este sector, éste tipo de medidas lo que hacen es frenar la competencia en el gremio.

Adicionalmente se pretende dar mayor impulso a la Banca de las Oportunidades liderado por el Gobierno Nacional y propender por la mayor participación en el mercado de los Corresponsales no Bancarios (CNBs) con sus respectivos Puntos de atención Móviles (PAM) en todos aquellos sitios y lugares donde la Banca de hoy día no ha llegado con su portafolio de productos y servicios.

En este tema de los CNBs – Corresponsales no bancarios, se consideran como un vehículo muy útil para llevar la banca a lugares y segmentos de la población donde hoy día no se tiene presencia. Esta estrategia se puede desarrollar mediante alianzas individuales con tenderos u otro tipo de comerciantes en poblaciones lejanas y barrios populares.

<sup>40</sup>El acceso al crédito y demás servicios financieros genera un círculo virtuoso para la economía en la medida en que al hacer posible que diferentes agentes económicos e individuos emprendedores tengan acceso a recursos económicos, se hace posible que estos exploten oportunidades productivas y generen fuentes de ingresos estables y de esa manera contribuyan a generar riqueza.

La transparencia y el respeto por el cliente más pobre son claves en este tema, teniendo siempre como objetivos la rentabilidad y el impacto social, sabiendo alejar de este tipo de clientes los miedos y enseñando como hacer los sueños una realidad.

---

<sup>40</sup> Ponencia Reforma Financiera No 282 de 2,008.

## CONCLUSIONES VS OBJETIVOS

Objetivos	Conclusiones
<p>1) Interpretar la Reforma al Sector Financiero Colombiano según Proyecto de Ley presentado por el Gobierno ante el Congreso de la República.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indiscutiblemente las reformas del pasado han sido pasos bien dados para minimizar los riesgos e impactos de futuras crisis.</li> <li>• La inestabilidad se refleja en una limitada expansión del crédito así como su elevado costo y provoca un freno en el proceso de bancarización.</li> <li>• La nueva Ley de Insolvencia es un paso importante en la búsqueda de estabilidad, sin embargo el sistema judicial requiere de más reformas.</li> </ul>
<p>2) Analizar las diferentes alternativas a implementar tanto de inversión como de financiación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se considera una reforma estratégica desarrollada en un mejor entorno económico y no como respuesta a una crisis.</li> <li>• Se recibe, no como una reforma integral sino como una adecuación a la legislación vigente, eso sí en temas identificados como estratégicos.</li> <li>• La propuesta reciente por parte del Gobierno Central de bajar los costos, es difícil debido a las inversiones forzosas, el 4 por 1000, los encajes, los cuales inevitablemente terminan afectando los márgenes de intermediación.</li> </ul>
<p>3) Describir las nuevas funciones y facultades que tendrá la SFC en materia de régimen de competencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se pretende ajustar el marco institucional vigente con la creación de una sola autoridad en supervisión financiera.</li> <li>• Se asignan facultades que eran inherentes de la (SIC) como manejos anticompetitivos y temas de posición dominante.</li> </ul>

Objetivos	Conclusiones
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control total tanto por las entidades hoy día vigiladas como por las que presentan menos control, sobre todo que puedan generar desconfianza del público general.</li> <li>• El impacto sobre el sector en general con las nuevas normas y procedimientos que tendrá bajo su jurisdicción genera tranquilidad y confianza.</li> </ul>
<p>4) Estudiar el nuevo manejo de los llamados Multifondos y Carteras Colectivas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Este esquema optimiza los rendimientos a través de estrategias de inversión diferenciadas, generando mayor competencia entre fondos.</li> <li>• La falta de homogeneidad estaba causando dificultad en la supervisión de la actividad ya que existen más de (10) controles para su supervisión.</li> <li>• Se genera mayor especialización en el manejo de estas carteras colectivas y por supuesto en el manejo de sus riesgos derivados de dicha actividad.</li> <li>• Para el sistema de pensiones actual, la reforma incluye cambios estructurales que se necesitaban de tiempo atrás, multifondo, rentabilidad mínima, perfil riesgo.</li> </ul>
<p>5) Identificar principales aportes con los cuales se pretende masificar el Sector Financiero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se busca claramente el acceso de más población al uso de los distintos instrumentos financieros.</li> <li>• No es necesario entregar beneficios monetarios para buscar mayor vinculación, pesa mucho los beneficios cualitativos de los productos y de pertenecer a la banca.</li> <li>• Evidentemente Colombia tiene un bajo porcentaje de acceso por parte de la población de bajos ingresos al Sector Financiero.</li> </ul>

## RECOMENDACIÓN

- Debido a los últimos acontecimientos presentados recientemente con la posible captación ilegal de recursos del público en general, por empresas como DMG, se recomienda que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República revisen detenidamente un artículo del presente proyecto de ley para realizar los ajustes pertinentes, el cual reza textualmente de la siguiente manera:
- **Adquisición de bienes y servicios mediante tarjetas prepago:**

“Con el propósito de regular el uso de instrumentos para la adquisición anticipada de bienes y servicios, tales como, las tarjetas prepagadas, se propone, que las mismas se sujeten a la regulación que establezca el Gobierno Nacional. Así mismo se señala que, a la adquisición de dichos instrumentos se les aplica el régimen tributario correspondiente a la adquisición de los respectivos productos y/o servicios”.

## BIBLIOGRAFIA

- ASOFONDOS-individual. Sirve para conocer que piensa la asociación de Fondos de Pensiones sobre la reforma.
- CUELLAR, María Mercedes: La Visión de la Asobancaria (23 de Agosto de 2007). Sirve como referencia del punto de vista de la Asobancaria.
- Diario Portafolio, Sección Economía-Septiembre de 2,007.
- MONTENEGRO, Santiago: La Reforma Financiera,“Una Visión desde el régimen del ahorro individual”. Bogotá-Agosto 23 de 2,007.
- PAGINA WEB ([http://www.portafolio.com.co/porta\\_econ\\_online/2007-09](http://www.portafolio.com.co/porta_econ_online/2007-09))
- PONENCIA REFORMA FINANCIERA No 282 de 2,008 presentada ante la Comisión tercera tanto de la Cámara de Representantes como del Senado de la República de Colombia.
- PRADO VILLEGAS, César (Superintendente Financiero): Foro Proyecto de Ley de Reforma Financiera. (Universidad del Rosario 23 de Agosto de 2007).
- PRADO VILLEGAS, César (Superintendente Financiero): Reforma Financiera y algunas Reflexiones sobre el Mercado de Valores – Julio 31 de 2,008.

- REFORMA FINANCIERA, Ministerios de Hacienda y Crédito Público (27 de Junio de 2007), toda la reforma sirve para contextualizar la efectividad, importancia y pertinencia de la reforma para contribuir a incrementar la credibilidad en el sistema financiero en Colombia.
- RENJIFO VELEZ, Federico – Presidente Asociación de Fiduciarias: Reforma Financiera, Visión de Asociación de Fiduciarias. Agosto 23 de 2,007.
- REVISION AL PROYECTO DE LEY DE REFORMA FINANCIERA elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cabeza de Roberto Borrás Polanía (Director General de Regulación Financiera).  
Julio 22 de 2,008.
- REVISTAS DINERO: Ediciones N° 214, (242 – 248), 253, (261 – 265), 272, 273, 276, (280 – 283), 292, (295 – 300), 304, 309.
- Superintendencia Financiera, “El concepto que se tiene acerca de la Reforma Financiera”.